



제주특별자치도 읍·면·동 행정의 기능강화에 관한 연구

석사학위논문

제주대학교 행정대학원

행정학과 일반행정 전공

좌 재 봉

기능강화에 관한 연구

양 덕 순 제주특별자치도 읍·면·동

봉

위 논문으로 제출함

2월

석사학위 논문을 인준함

이 논문을 행

인

인

인

제주대학교 행정대학원

좌재봉의 행정학과

2009년 2월

심사위원장

위 운

A Study on the Reinforcement of Administrative
 Functions of Hamlets, Villages and Townships
 in Jeju Special Self-Governing Province

Joa, Jae-bong

(Supervised by professor Yang, Duk-Soon)

A Thesis submitted in partial fulfillment of the
 requirement for the degree of the Master of Science

Department of Public Administration
 GRADUATE SCHOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION
 CHEJU NATIONAL UNIVERSITY

2009. 2.

This thesis has been examined and approved

차

.....	1
.....	1
.....	2
.....	제 1 장 서론
이론적 고찰	제 1 절 연구의 목적
개요	제 2 절 연구의 범위와 체
면·동	제 3 절 연구의 방법
면·동	5
.....	5
.....	제 2 장 읍·면·동 행정체
.....	제 1 절 읍·면·동 사무소의
.....	12
.....	1. 읍·면·동의 지위
.....	1) 전통적 생활영역으로
및 인구현황	15
.....	2) 지방행정계층 구조로
.....	18
.....	2. 읍·면·동의 기능
한 인식 분석	19
.....	3. 읍·면·동과 주민과의
.....	21
읍·면·동 행정변화 영향분석	21
경과 의미	21
읍·면·동 행정 영향분석	26
정	26
.....	1. 우리나라 읍·면·동제의
.....	2. 제주지역 읍·면·동제의
.....	3. 제주지역의 읍·면·동
.....	36
.....	37
.....	27
.....	제 3 절 선행연구
.....	38
.....	1) 행정여건
.....	1. 외국의 행정체제
.....	2. 우리나라 읍·면·동

제 3 장 제주지역 계층구

제 1 절 제주지역 계층구

2) 행정역량	40
3. 특별자치도 출범이 읍·면·동 행정에 미친 영향과 시사점	60
제 4 장 읍·면·동 기능강화 정책 실증분석	6
제 1 절 조사설계	63
1. 조사목적	63
2. 조사개요	63
3. 설문지 분석	66
제 2 절 분석결과	67
1. 읍·면·동 직원	67
1) 조사대상 집단의 일반적 특성	67
2) 직무만족 분야	69
3) 기능강화 분야	73
2. 이·통·사무장	78
1) 조사대상 집단의 일반적 특성	78
2) 항목별 분석결과	79
제 5 장 읍·면·동 행정의 문제점 및 발전방안	86
제 1 절 문제점	96
제 2 절 읍·면·동 행정 활성화를 위한 발전방안	88
1. 조직(기구)	89
2. 사무인력	90
3. 사무	91
4. 예산	92

차>

.....	13
사	14
.....	16
..... <표 2-1> 읍·면·동제의 변천	28
..... <표 2-2> 제주지역 읍·면·동	29
현황	30
..... <표 2-3> 읍·면·동 기본현황	30
무	31
..... <표 3-1> 도민 여론조사 결과	31
무	32
..... <표 3-2> 공무원 정원	32
..... <표 3-3> 자치단체의 소속기	33
..... <표 3-4> 기초단체별 읍·면·	34
.....	36
..... <표 3-5> 사무근거별 읍·면·	37
..... <표 3-6> 사무성질별 읍·면·	38
원현황	43
..... <표 3-7> 읍·면·동 위임사무	43
공무원 정원현황	43
..... <표 3-8> 읍·면 세부사무분	44
..... <표 3-9> 북제주군 한림읍 사	46
사무	46
..... <표 3-10> 제주도 일도2동 사	49
..... <표 3-11> 제주지역 주민자	55
..... <표 3-12> 광역자치단체의	56
..... <표 3-13> 제주특별자치도	56
..... <표 3-14> 제주특별자치도	56
..... <표 3-15> 읍·면·동 정원 현	56
..... <표 3-16> 읍·면·동 위임사	56

<표 3-22> 주민자치센터 프로그램 운영상황 분석결과	60
<표 4-1> 설문대상 모집단 구성현황	64
<표 4-2> 공무원용 설문항목	64
<표 4-3> 이·통장 및 사무장용 설문항목	65
<표 4-4> 근무기관별 분포	68
<표 4-5> 직급별 분포	68
<표 4-6> 근무경력별 분포	69
<표 4-7> 지역별 분포	78
<표 4-8> 이·통·사무장 분포	79

<그림목차>

<그림 1-1> 연구수행 및 조사분석 체계도	3
<그림 1-2> 읍·면·동 기능전환 체계도	8
<그림 3-1> 자치계층과 행정계층의 변화도	25
<그림 3-2> 특별자치도 출범 전 읍·면·동 기구	28
<그림 3-3> 특별자치도 출범 후 읍·면·동 기구	41
<그림 3-4> 행정계층간 기능배분 원칙	45

> 초록

정의 기능강화에 관한 연구

동 행정의 기능강화에 관한 **제주특별자치도 읍·면·동** 자치체 폐지, 지방자치시대 개막, 읍·면·동 사 변화과정 속에서도 주민 생활행정의 구 수행해왔으며 특히 2006년 7월 1일 단일광 함께 특별자치도 완성 **제주특별자치도** 기능과 권한의 확대는 제도적 측면에 있 **제주도체** 실시 이후 읍·면·동은 다. 자치도의 읍·면 기능전환정책 시행 등 지방행 보고 제주특별자치도 **읍·면·동**의 기능과 권한 강화 을 진단하여 제주특별자치도 행정체제하에 데 목적이 있다. 할의 중요성이 거론되었지만 출범전인 2006년부터 특별자치도 출범 2차 **어** 기대에 못 미치고 있는 것 위는 43개 읍·면·동이다. 이용한 실증연구를 병행하여 **우리나라의** 을 비교분석하기 위하여 2007년 1월에 **읍·면·동의 자위와 기능** 설문조사를 실시하였으며 설문문항은 공 **명·동의** 조직, 인력, 사무배분 은 행정서비스에 중점을 두고 구성하였다. 행정은 조직 확대 **행정**에 대한 **조사**를 통해 종합행정기능을 강화하는데 노력하였으나 **읍·면·동 행정의 발전방안**을 **연구**의 **범위**는 특별 **민들이** 만족도가 크게 향상 되지 않았다. 둘째, 직원 상호간의 사무배분의 불합리 **년도인 2007년 12월**까지이고 **연구**방법은 문헌연구와 설문

적인 업무처리 자세 확립을 위한 업무연찬이 부족하였다. 넷째, 기관내 부서간 업무협조가 부족하고 상위 직급이 많아 조직구성원간 위화감이 조성되었다. 다섯째, 읍·면·동 기능강화를 위해 예산지원이 확대되었으나 인구, 면적 등을 고려하지 않고 획일적으로 배분됨으로써 지역간 형평성 문제가 발생하였다. 여섯째, 상급기관 근무를 선호함으로써 조직에 대한 충성도와 근무의욕이 떨어졌으며 상급기관의 관심과 배려 또한 미흡하였다. 일곱째, 지역주민의 자치역량 함양을 위한 프로그램이 부재하여 지역주민들의 자발적 참여를 이끌어 내지 못하였다. 여덟째, 주민자치센터 전담직원의 전문성 부족으로 전국 최초로 법정 기구화된 주민자치센터 운영 내실화에 한계점이 드러났다. 아홉째, 지역주민들은 특별자치도 출범 후 행정시스템의 획기적인 변화에 대한 기대욕구는 높았으나 생활불편 민원발생, 기초 자치단체 폐지에 따라 높아진 행정기관의 문턱 등으로 행정 불신현상이 나타났으나 주민들의 욕구를 해소할 시스템이 부재하였다.

이에 설문조사 분석결과를 토대로 제주특별자치도의 읍·면·동은 여타 지역과 달리 민원·복지·문화·정보 등의 서비스기능뿐만 아니라 주민참여 행정의 중심으로 즉 지역공동체 형성의 구심체로서 역할을 수행할 수 있도록 읍·면·동 행정을 「자치」 원리에서 접근하여 중앙과 지방간의 분권처럼 제주특별자치도 행정계층간에도 엄격한 분권형 문화를 조성하여야 한다는 관점에서 조직, 인력, 사무, 예산, 주민자치센터 등 읍·면·동 행정역량 발전방안을 제시하였다.

결론적으로 제주특별자치도 출범 후 읍·면·동은 동네 민주주의와 주민자치의 접이자 주민과 직접 대면하는 최 일선 행정기관으로 주민등록업무 등 민원행정 업무뿐만 아니라 주민생활과 직결된 종합행정 기능이 부활되고 주민자치센터의 법정 기구화로 기능과 권한이 한층 더 부여된 만큼 제주특별자치도 행정체제에 부합된 읍·면·동의 새로운 모델정립과 이를 실행하기 위한 행·재정 지원이 확대

4월 「지방자치법」 제정으로 읍·면자치제 위한 지방선거가 실시되면서 시·현의 목적 군사혁명으로 지방의회는 지방선거 체도가 위원회포고 제4호」에 의하여 해산 되고 「지방자치에 관한 법률」에 따라 지방자치는 1946년 8월 1일 제주도(濟州道)를 승격과 주군도 함께 설치됨으로써 근대행정이 태 1991년 지방자치 부활, 1995년 군·읍·면체제인 1도, 2군, 1읍, 12면으로 주시 승격, 1981년 현제 1967년 통치체로 현재까지 방자치 부활, 1999년 읍·면·동 기능전환정 1일 제주특별자치도 출범이전까지 1도, 4 방행정을 발전시켜 오고 있다.

가장 큰 전환점이 된 단일광역행정체제의 제주 지방행정은 1946년 7월 1일 제주특별자치도 출범과 관련하여 제주특별자치도 출범과 함께 변화된 최하위 행정계층인 읍·면·동 체제를 통해 주민자치와 함께 최부행정기관인 북제주특별자치도에서 지방행정조직의 감축·개편방안으로 참여정부에서 2000년까지 도시지역 등사무소를 2002년까지 농촌지역 읍·면사무소를 「주민자치센터」로 기능전환하는 등 다양한 노력을 통해 당시 제주 지방행

1) 교통·통신의 발달과 산업·도시화의 진전 등에 따라 IMF시대의 고생산·인구성장체제 유지차원에서 지방행정조직의 감축·개편방안으로 참여정부에서 2000년까지 도시지역 등사무소를 2002년까지 농촌지역 읍·면사무소를 「주민자치센터」로 기능전환하는 등 다양한 노력을 통해 당시 제주 지방행

제하의 읍·면·동 체제와 비교 분석, 제주특별자치도 출범 후 읍·면·동 종합행정기능 강화를 위하여 추진한 정책에 대한 문제점을 진단하고 향후 제주특별자치도 체제하의 읍·면·동 행정기능을 활성화 시키기 위한 발전방안을 모색하기 위하여 연구를 진행하였다.

본 연구는 제주특별자치도 출범으로 타 자치단체의 읍·면·동과는 차별화되고 권한과 위상이 한층 강화된 읍·면·동의 사무, 조직, 인력 등에 중점을 두고 제주특별자치도의 읍·면·동 기능강화 정책이 목적대로 성과가 이루어졌는지를 설문 조사를 통해 분석하고 발전방안을 제시하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위와 체계

본 연구는 제주특별자치도 시대의 읍·면·동 역할 강화를 도모하기 위한 발전방안을 연구하는 것이다. 이에 따라 내용적 범위는 제주특별자치도의 43개 읍·면·동의 행정업무 활성화를 위한 기능강화 정책이며 시간적 범위는 제주특별자치도 출범전인 2006년부터 제주특별자치도 출범 2차년도인 2007년 12월까지이며 공간적 범위는 43개 읍·면·동을 포괄적으로 다루었으며 이를 각 내용별로 살펴보면

다음과 같이 구성되어 있다.

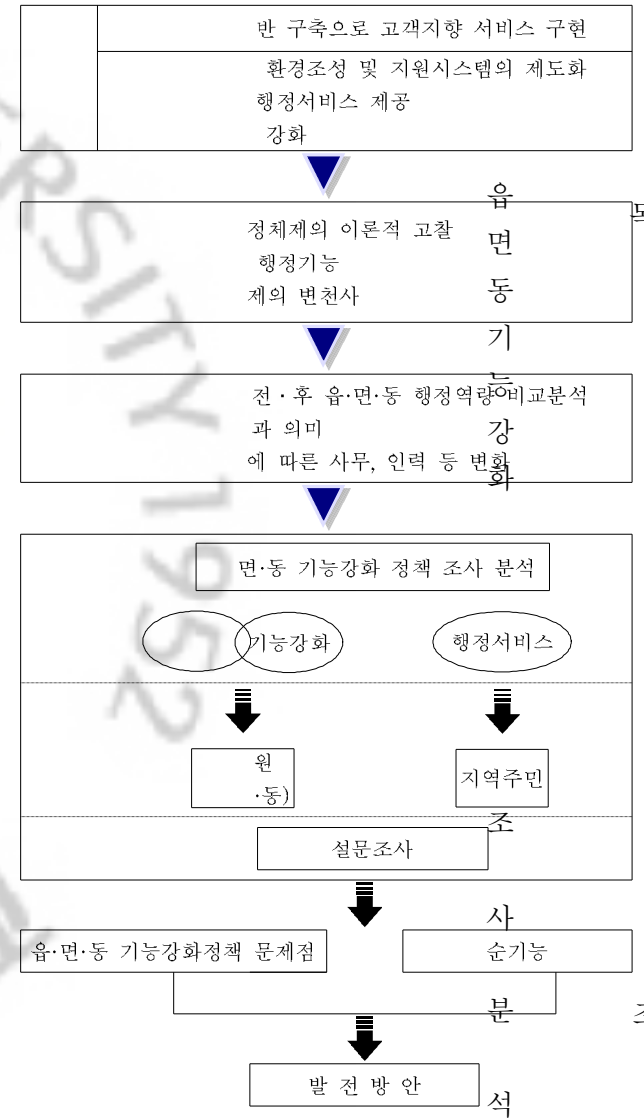
제5장에서는 설문조사 결과 도출된 제주특별자치도 체제하의 읍·면·동의 현실

과 문제점을 지적하고 제1장에서는 연구의 필요성과 연구의 목적과 함께 연구 방법론을 제시하고, 제2장에서는 읍·면·동 기능 강화를 위해 보완 발전시켜 나가야 할 방안을 제시한 다음 읍·면·동 사무소의 일반적 개요, 변천사 등 읍·면·동 행정체제에 대한 이론적 고찰을 기술하였다.

제3장에서는 제주지역 계층구조 개편 배경과 의미를 살펴보고 제주특별자치도 출범 전·후 읍·면·동 행정변화 영향을 사무, 조직, 인력 등을 중심으로 비교 분석하였다.

제4장에서는 제주지역 계층구조 개편 배경과 의미를 살펴보고 제주특별자치도 출범 전·후 읍·면·동 행정변화 영향을 사무, 조직, 인력 등을 중심으로 비교 분석하였다.

행 및 조사 분석 체계도



<그림 1-1>

목적
· 일
· 주
· 주

제주특별자치도
· 계층구조
· 읍·면·동

조사내용

분석대상

조사방법

제 3 절 연구의 방법

읍·면·동 기능전환 정책에 관한 연구와 관련해서 발표된 자료는 많았으나 제주 특별자치도의 현실여건과 부합되게 읍·면·동의 사무와 인력 등 기능강화에 대해 발표한 논문은 전무한 실정이었다. 이에 본 연구목적 달성을 위하여 읍·면·동 기능전환정책 자료 조사 등 다양한 연구방법을 채택하였다. 첫째, 문헌적 고찰을 진행하였다. 문헌적 고찰에서는 지방행정분야의 단행본, 학술논문, 정부간행물을 활용하여 읍·면·동에 관한 일반적인 사항을 이론적으로 살펴보았다.

둘째, 제주특별자치도 출범 전·후의 읍·면·동 행정역량을 분석하기 위한 통계 자료 등은 제주특별자치도의 연구 용역자료와 종전의 시·군의 조례·시행규칙, 행정자료집, 제주특별자치도 홈페이지를 참조하여 작성하였다.

셋째, 읍·면·동 기능강화 정책 관련하여 제주특별자치도 출범 전·후 읍·면·동 행정에 대한 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 읍·면·동 공무원과 지역주민 대상으로 공무원은 직무만족과 기능강화 분야에 대하여 지역주민은 행정서비스 수준에 대하여 조사하였으며 조사표는 읍·면·동 주민자치부서에서 표본 추출된 대상자에게 직접 배포하고 회수하는 방법을 택하였으며 분석은 회수된 응답자료를 기초로 SPSS를 활용하여 빈도 분석 방법을 활용하여 문제점 등을 도출하고 전방안을 제시하였다.

체제에 대한 이론적 고찰

개요

제 2 장 읍·면

제 1 절 읍·면·동 사무소의

· 동

영역으로서 전통과 근대적 자치체의 개념
 통적인 행정구역이다.(조석추, 2003:9)
 1) 읍·면·동의 지위
 합과 1917년 지정면제²⁾ 시행 이후 1931년
 되어 1949년 읍·면자치제를 거쳐 1961년
 로 읍·면자치제가 폐지되어 현재와 같은
 1) 전통적 생활영역으로서의
 있으며 동 행정체제는 읍·면·동은 행정
 1988년 지방자치법 제정
 이 혼합되어 있는 가장 기초
 받아 현재에 이르고 있다.
 으로서 주민들이 자치적 관습과 함께 1914년 면구역
 합인력이 부여되고 미군정시
 「지방자치에 관한 임시조치
 8월 1일 도제실시 이후 삼 지역 특생인 데
 과 분할을 거치면서 지역 의회와 행정 기관으로
 에 발전해왔다. 특히 읍·면의 경우는 지역
 수 하부 행정기관에서 1961년
 적 집단으로서 지역주민간의 정신적 유대
 핵심 요소로 작용해 오고 있다. 읍·면과 동등한 지

특히 현재의 읍·면은 하나의

체의식과 유대감 속에 상호

적 역할을 수행해 오고 있다.

제주지역 읍·면·동의 경우는

타성에도 불구하고 여러 차례

승·발전시키고 상호 경쟁과

공동체의식과 일체감이 매우

가과 애환이 지여다의 한

2) 지방행정계층 구조로서의 읍·면·동

(1) 읍·면·동의 법적 지위

2) 1917년의 우리나라 면 가운데 인구가 비교적 많고 상공업이 발달되어 체력을 어느 정도 갖추고 도시형태를 이룬 면에 대하여 총독이 지정하였으며, 1920년의 면제개정에 따라 일반 면에서 제외된 읍·면·동의 경우는 읍의 전신이다.

읍·면·동은 시장·군수·구청장의 지역적 보조기관으로서 실제로 지방자치단체의 행정작용을 시행하는 가장 최소 단위의 일선행정기관이다. 특히 읍·면·동은 주민과의 대면 접촉이 가능한 공간적 영역을 행정의 대상으로 삼고 있으며, 정부(지방정부 포함)와 주민을 연결하는 자치행정의 초석이 되는 조직이다. 따라서 읍·면·동은 위로는 정부를 대상으로 아래로는 통·리·반을 지원하는 상·하향적 추진력을 동시에 가지고 있어 민선자치시대 이전까지는 지역 내 대소사를 총괄하는 기관으로 지역주민들의 두터운 신뢰 속에 지역단위 종합행정 수행의 중심축으로 큰 역할을 수행해 왔다.

읍·면·동에 관한 법적인 규정은 「지방자치법」에 근거를 두고 있으며 읍·면·동의 설치는 “군에는 읍·면을 두며, 시와 구(자치구를 포함한다)에는 동을, 읍·면에는 리를 두며 제7조 제2항에 따라 설치된 시에는 도시의 형태를 갖춘 지역에는 동을, 그 밖의 지역에는 읍·면을 두되, 자치구가 아닌 구를 둘 경우에는 그 구에 읍·면·동을 둘 수 있다.”(지방자치법 제3조 ③항, ④항)라고 규정하고 있으며 또한 “읍장·면장·동장은 일반직 지방공무원으로 보하되, 시장·군수 및 자치구의 구청장이 임명하고 읍장·면장은 시장이나 군수, 동장은 시장(구가 없는 시의 시장을 말한다)이나 구청장(자치구의 구청장을 포함한다)의 지휘·감독을 받아 소관

국가사무와 지방자치단체의 사무를 맡아 처리하고 소속 직원을 지휘·감독한다.”(지방자치법 제117조~제120조)

“읍·면·동의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 읍·면·동의 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 보고하여야 한다.”(지방자치법 제4조)라고 규정되어 있다.

제주특별자치도의 읍·면·동의 경우는 「지방자치법」과는 별개로 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 “제주특별법”이라 한다)을 폐지하거나 설치하거나 바꾸거나 합칠 때에는 행정안전부 장관의 승인을 받아야 한다.

그 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 보고하여야 한다.”(지방자치법 제4조)라고 규정되어 있다. 법정동과 행정동은 다음과 같은 차이가 있다. 법정동은 법적, 공부상으로 개인

운영측면에서는 「지방자치법」의 범주 내
고 있다.

제15조3)의 규정에 의거 설치

에서 여타지역과 동일한 형태
치계층은 2계층, 행정계층은 3-4계층으로
시-자치구, 도-시·군으로 구성되어 있으

우는 특별시·광역시-자치구 군청을 중심으로 읍·
시의 행정구)-읍·면·동의 4계층으로 되어
우리나라의 지방행정 계층

생산량 및 전달 대역 차이가 있다. 특별자치 계층은 특별
하위계층의 본연의 업무의 적 과생 업무 받
며, 행정계층은 특별시·광역
, 상·하위 계층간 불필요한 중복행정, 재
책 마련 등에 따른다. 읍·면·동의 경우는 도-
인뿐만 아니라 주민들의 생활 질을 높이는 등
있다. (조석우, 2003:9)

나타나고 있다.
이러한 다단계 행정계층구
커 책임행정을 구현하지는 못하면서 읍·면·
수·구청장 등을 비롯하여 부처간 직책 대
기회비용이
·면·동의 종합행정 기능을 축소하는 「읍·
생·상·하 계층간 의사 왜곡
>과 같은 체제도로 1999년부터 2002년까지

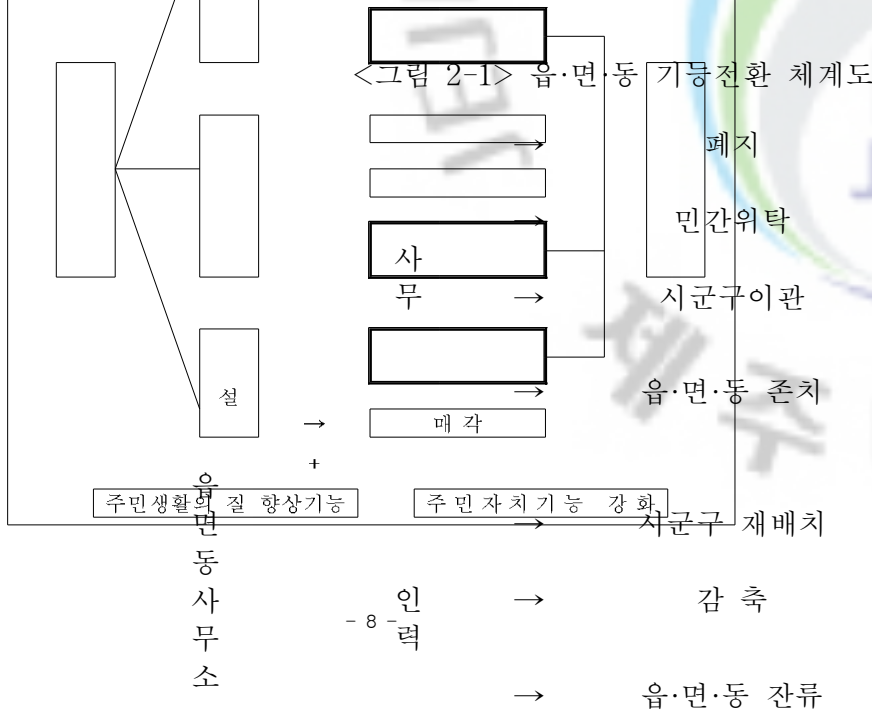
해·재난 응급 상황시 현장
정구조를 간소화함으로써 행정의 효율성과
정 내부의 구조개혁 문제로 예
였으나 건국 이래 지역 대민행정의 중심축
등을 고려하지 않고 지원에 근거하여 일

이에 자치계층과 행정계층을
설치) ①제주자치도는 「지방자치법」 제2조제1항 및 제3조
제2항의 규정에 불구하고 그 관할구역 안에 지방자치단체인 시와 군을 두지 아니한다.
②제주자치도의 관할구역 안에 지방자치단체가 아닌 시(이하 “행정시”라 한다)를 두고 행정시에는 도시
형태를 갖춘 지역에는 동을, 그 밖의 지역에는 읍·면을 둔다.
③ 「지방자치법」의 규정 중 읍·면·동에 관한 사항은 행정시에 두는 읍·면에 부합함에 따라 보완적 대
정시에 두는 읍·면·동의 폐지·분할은 「지방자치법」 제4조제3항의 규정에 불구하고 행정안전부장관의 승
요하지 아니하되, 도지사는 그 결과를 행정안전부장관에게 보고하여야 한다.
4) 제주지역의 계층구조는 2006년 7월 1일부터 단일광역행정체제인 제주특별자치도 체제로 운영되고 있다.
추진되었다.

그러나 읍·면·동 기능전환은
예산의 절감 등의 긍정적인
인 읍·면·동의 사무와 주민과

적으로 추진됨으로써 지방자치 본질 훼손, 시·군·구청으로 사무가 집중됨으로서
대민행정 소홀, 주민생활민원 처리지연 등의 문제점도 나타났다. 이로 인해 지금까지
지도 기능전환 정책의 성과에 대한 평가에 있어서는 학자들 사이에도 이견을 보이고
있다.

이는 읍·면·동의 행정계층으로서 새마을운동 등 지역과 국가발전을 위해 노
력해 온 그 간의 성과 평가와 읍·면·동 행정의 직접적인 수혜 당사자인 주민
들의 의견 수렴 없이 또한 법적 근거도 없이 자치단체의 실정도 감안하지 않은
채 「작은 정부론」에 기대어 일방적으로 추진됨으로써 오히려 읍·면·동 행정뿐
만 아니라 주민과 행정간의 관계가 소원해지는 현상을 야기시킴으로서 행정계층으
로서 읍·면·동 역할의 중요성을 재확인 하는 계기가 되기도 하였다.



주민
자치
센터

만 시·군·구의 지~~역내 읍·면·동의 기능~~
을 지역주민에게 직접 시행하는 행정계층
말한다.(한국지방행정연구원, 1997:208) 특
권을 갖고 있는 읍·면·동은 앞에서도 거론한
것이다. 보조기관으로서 지방자치단체
민 관계상 가장 큰 특징은 국·도정 시책
상 최하위에 속하는 일선 행
정으로서 주민의 일반행사를 처리하고 지역 등과 같이
함으로써 풀뿌리 민주주의와 생활자치의
에 그 의미와 중요성이 남다
명할 수 있다. 읍·면·동 행정의 주요기능을
읍과 같다.(우관명, 2005:7) 읍·면·동사무소의 존재가치
공간적 영역으로서 지방행정 전체
할하면서 지역주민 민의를 수렴하여 전달
라 할 수 있다. 또한, 지역주민과 최접점 밀착
기관으로서 관할 구역내 행정비행편안될 수 있
한 생활불편사항 해소를 비롯하여 주민복
정을 수행하는 주민과 밀착된 생활행정의
수행하고 있다. 읍·면·동 사무와 연관시켜 살
무를 처리하면서 현장중심업무 지도단속
능을 수행한다. 의 접촉이 가능한 제1차적인
행정책 시행이전의 전통적인 읍·면·동 행
읍·면지역과는 다른 대민행정과 자치행정의
자치 기능에 중점을 두고 있는 것이 현실
이다. 둘째, 행정계층상 최하위의

그러나 제주특별자치도의 경우에는 읍·면·동을 제주특별자치도 주민의 일상생
적 주체로서 역할을 수행할 수 있도록 도-행정시-읍·면·동간의 사무분담과 인력
재배치를 통한 전통적 영역의 읍·면·동 종합행정 기능의 부활뿐만 아니라 예산확
구심체로서의 최일선 근접 중

셋째, 제증명 발급·신고·
조장행정 등 현장중심의 규제
위에 열거한 사항은 읍·면·

대, 인사제도 혁신 그리고 전 읍·면·동에 주민자치센터를 설치하는 등 정책적 그리고 제도적으로 새로운 모형을 하나씩 구체화시켜 나가고 있어 앞으로 읍·면·동은 주민참여 자치행정의 시발점이자 수준 높은 행정 서비스의 고도화 중심축으로서 또한 “동네 자치시대”를 열어 나가는데 있어 중요성이 더욱 확대될 것으로 기대되고 있다.

3. 읍·면·동과 주민과의 관계

지방자치는 동일지역내의 주민들이 공동적으로 처리해야 할 공동의 문제에 대하여 주민들이 스스로 처리해야 하는 것을 말하며 자치행정은 지방자치 정신에 입각해 주민의 의사를 충실히 반영하여 행정을 추진하는 것을 뜻한다고 할 수 있다. 이를 부연 설명하면 지방자치가 주민들의 의사에 따라 처리되는 것 즉, 지방자치에의 주민참여를 의미한다면 자치행정은 민의의 반영을 토대로 한 자율적 행정을 본질로 하면서 국가행정과는 달리 지방자치단체의 존립·유지에 관한 사무나 도시계획·보건위생 등 지역주민들의 공공복리 증진 등에 관련된 사무를 처리하는 것을 말한다 할 것이다.

따라서 지역주민은 지방자치의 정착과 투명하고 신뢰받는 행정 정착을 위하여 그에 크게 좌우된다고 하겠다. 따라서 지역주민들의 적극적이고 능동적으로 행정에 참여할 수 있도록 참여화, 한감세자, 한택자, 한대행장과 같은 주민자치의 취지라고 할 수 있으므로 효과적인 주민참여 없이는 지방자치의 실효를 거

지역문제를 지역주민 스스로의 결정과 책임 하에 해결 해 나가야한다는 자기결정성의 원칙에 입각하여 주민참여에 기반을 두고 있기 때문에 자치행정의 핵심 요소중의 하나로서 현대행정에서 그 의미는 더욱 중요시되고 있다. 또한, 자치시대 지방행정의 성패는 주민참여를 통한 행정과 주민사이의 동반자적 협력관계

의 지방행정에의 참여를 통해 지역공동체 피동적인 활동이 아니라 스스로 지역의 정에 영향을 미칠 뿐만 아니라 할 수 있다. 또한 식이 함양될 수 있다. 한편 우리는 조세에 사업이나 지역봉사에 대한 참여의식·봉사 공동문제에 관심을 갖게 되고

주민사이에 기초 자치단체의 자치행 때문에 자긍심 직결되는 행정이 대부분을 읍·면·동에서 담당 읍·면·동을 거쳐서 기초 자치단체로 전달 어지지 못하고 주민의식을 자극이 된다.(한원택, 적이고 신속한 행정수행에 걸림돌이 되었 그러나 우리나라는 기초 자

서 주민들의 일상적인 생활과 관련되는 모든 주민의 만 아니라 예산편성 등 주민들의 의사나 요구 행정계층인 읍·면·동은 기초 자치단체의 하 구에 부응하여 행정업무 수행해 나가야 행정을 수행함으로써 지역주민적으 실현 이루어짐으 문제를 읍·면·동 행정조직을 통해서보다는 많이 발생하였었다. 있던 것도 사실이다.

대면관계에 있는 읍·면·동은 기초자치단체는 행정 동반자로서 과거의 행정태세를 벗어날 수 없게 될 수 있다. 읍·면·동은 지역 내 현안사항 한 사례들이 기초자치단체를 비롯하여 자치계층 경연대에서 시행하는 행정기관으로서 주민들의 비롯하여 이제 시작단계이지만 제주특별 보다는 상부의 지시와 명령에

지고 아울러 지역주민들은 자치단체에 의존해 해결하려는 그러나 최근 들어 주민과

세력으로서 또한 주민과의 상 지역주민의 참여 속에 지방행 과 지역개발계획 등을 자발적

폐지 분합과 그 명칭 및 경계변경에 관한
관으로서 면의 명칭이 통일되었으며 그 후
구역개편을 통하여 1906년 조선말기에 「면내

진정한 주민참여·주도형 지방자치의 새로운 초석이 다져질 것으로 기대되고 있다.

그러나 이처럼 민·관이 함께 지역발전계획을 수립하고 농촌의 공동화와 도시 집중화로 인한 사라져 가는 공동체의식을 복원하기 위해서는 현재 지역 사회 내 고착화된 상급기관 의존형 주민의식을 지역단위 책임행정기관에서 해결할 수 있도록 읍·면·동에 과감한 권한과 책임을 부여함으로써 지역문제는 지역 내에서도 해결할 수 있다는 신뢰와 믿음을 주민에게 심어주고 주민은 지금까지의 관행과 타성에서 벗어나 제주특별자치도 주민으로서의 스스로의 자존을 찾기 위한 의식 선진화와 주인의식 배양 등에 적극 동참하겠다는 의지가 선행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 행정참여에 대한 부정적인 시각을 갖고 있는 ‘전통형 주민, 무관심형 주민, 권리 요구형 주민’을 ‘자치형 주민’ 탈바꿈시키기 위한 자치의식 선진화 교육프로그램을 읍·면·동의 주민자치센터에서 지속적으로 시행함으로써 읍·면·동과 주민이 더욱 친밀한 관계를 맺을 수 있도록 해 나가야 할 것이다.

건」 법률이 공포되면서 하부
·면·동제의 변천사
수차에 걸친 관할구역 통합·

	변천사	
	치, 면·방·사 등의 명칭사용	시의 면 지위를 갖게 되었다.
	구역화(4,322면)	<표
	통폐합(2,518면)	
	면제(오늘날 읍의 전신) 구분	시대
	3면(법인격, 읍회, 면협의회 설치)	조선시대
	제	
	행정구역(읍·면자치제 폐지) 치에 관한 임시조치법 제정	일제시대(1910)
	한 준자치법인, 포, 평, 촌, 향 등으로 호칭	일제시대(1914)
	리의 명칭 구역과 비수(읍·면) (읍·면)	일제시대(1917)
	단순하부 행정구역	일제시대(1931)
	리제 계승(지방자치법) ·면의 하부행정구역으로 리와 함께 규정	대한민국(1949)
	제 시행 치에 관한 임시조치법 제정	대한민국(1961)
	면과 동등한 지위로 규정 하부기관 “리”로 통일(지방자치법 개정)	조선시대

제 2 절 읍·면·동 행정체제의 변천

1. 우리나라 읍·면·동제의 변천사

면의 연혁을 살펴보면 면은 통일신라시대 농민의 10호 가량의 혈연집단을 중심으로 한 유년(邑)을 읍(縣)으로 개칭한 형태는 행정구역의 변천을 찾아볼 수 있으며 현재의 면과 리 개념은 조선 초기인 15세기부터 시작되었다. 면의 연혁 체제는 일제시대를 거쳐 대한민국 건국 후 1949년 읍·면자치제 시행과 함께 1956년 1월 1일 「지방자치에 관한 임시조치법」에 따라 읍·면자치제 폐지

한편, 동은 조선초기의 면, 동, 리, 5가통에서 그 기원을 찾을 수 있다. 일제시대(1914) 면은 군이나 현의 하부기관으로 동과 리는 면의 하부기관으로 1개면에 대체로 10개 정도의 동, 리가 소속되어 있었다. 1910년 일제의 「조선총독부 지방관제법」에 의하여 읍, 방, 사, 부, 곡 등 다양한 명칭의 최 일선 지방행정구역은 면으로 통일되었다. 대한민국(1949)

1961년 9월 1일 「지방자치에 관한 임시조치법」에 따라 읍·면자치제 폐지 과정을 거치면서 보건소나 사업소와 같이 기초 자치단체인 군의 하부행정기관으로 전략되어 현재에 이르고 있으며 읍·면·동제의 변천과정은 <표 2-1>와 같다.

읍은 1920년에 면제개정에 따라 새로이 등장한 지정면 제도의 전신으로, 1930

으로 통일되었으며, 동은 면의 하부기관으로 업무를 수행해오다 1961년 「지방자치에 관한 임시조치법」에 따라 그때까지 시와 읍의 하부기관으로 존재하던 동은 읍·면과 대등한 지위를 갖게 되었다.

지금 현재의 읍·면·동제는 1961년 「지방자치에 관한 임시조치법」 시행 이후 1988년 「지방자치법」 전면 개정된 이래 2008년까지 31차례 개정되는 과정에서 “읍·면·동장은 별정직공무원에서 일반직공무원으로 하부행정기구 설치에 시·도지사의 승인을 얻어 지방자치단체 규칙으로 정한다 에서 지방자치단체의 조례에 정하는 바에 의하여 읍·면·동에 그 소관 행정사무를 분장하기 위하여 필요한 행정기구를 둘 수 있다.”(지방자치법 제118조, 제120조)로 바뀌었다.

2. 제주지역 읍·면·동제의 변천사

제주도의 읍·면·동 행정구역도 지방자치법상 읍·면·동제의 변천사와 동일선상에서 1946년 8월 1일 도제 실시가 된 이후 60여년 동안 크고 작은 변화를 겪었다. (부만근, 2008:246-247) 1962년 정부의 말단행정 강화 시책에 따른 동 규모의 광

역화 과정, 1979년 주민민원불편 해소를 위한 광역동의 분동, 1980년 농촌지역의

균형 있는 발전과 자율적인 성장촉진으로 지방 정부 생활권 형성과 대도시 인구

1955. 9. 1	1읍 2면 12면 40동	· 제주읍 → 제주시 · 서귀면 → 서귀읍	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1955	1도
1958	3읍 2면 3면 41동	· 대정읍 → 대정읍 · 한림면 → 한림면	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1958	1도
1962	3읍 10면 17동	· 일도동 → 일도1동, 일도2동 · 이도동 → 이도1동, 이도2동 · 오라동 → 오라동, 연동	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1962	1도
1979	7읍 6면 17동	· 애월면 → 애월읍 · 구좌면 → 구좌읍 · 성산면 → 성산읍 · 남원면 → 남원읍	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1979	1도
1980	6읍 5면 29동	· 서귀읍+중문면 → 서귀포시(12동)	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1980	1도
1981	6읍 4면 30동	· 삼도동 → 삼도동 2동	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1981	1도
1981	7읍 4면 31동	· 조천면 → 조천읍 · 용담면 → 용담읍	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1981	1도
1981	7읍 5면 31동	· 구좌읍 연평리 → 우도면	읍·면·동의 기본현황은 <표 2-3>이다. 특히, 읍은 7개로 읍당 평균 인구는 18,826명, 면은 12개로 면당 평균 인구는 143,544명이다.	1981	1도

유지하고 있으나 창원시나 서울특별시 등의 대동제 시행과 중앙정부의 행정체제 개편과 연계하여 인구 규모와 행정의 효율성 측면 등을 고려하여 행정시 폐지를 포함한 대동제 도입에 대한 논의도 장기적 측면에서 고려할 필요가 있다고 판단된다.

<표 2-2> 제주지역 읍·면·동제의 변천사

명, 평균 면적은 16.46km²이다.

<표 2-3> 읍·면·동 기본현황

구분	인구 (명)	면적 (km ²)	세대수	통	리	반
읍·면별						
계	559,258	1,848.43	211,850	479	172	5,204
제주시 (4읍3면19동)	405,458	977.77	153,042	414	96	3,968
한림읍	19,534	91.17	7,831		21	350
애월읍	26,153	202.15	10,087		26	317
구좌읍	15,214	185.94	6,017		12	220
조천읍	20,663	150.68	7,712		12	244
한경면	8,480	79.10	3,577		15	187
추자면	2,874	7.16	1,393		6	44
우도면	1,628	6.18	698		4	20
1도 1동	3,777	0.31	1,770	11		61
1도 2동	38,033	2.20	12,915	48		326
삼양동	2,784	9.53	3,873	16		97
봉개동	3,106	47.35	1,141			30
아라동	13,109	70.55	5,114	49		323
3도 1동	14,085	0.87	5,332	18		122
3도 2동	9,333	0.83	4,104	19		109
용담1동	8,720	0.61	3,589	15		102
용담2동	16,736	4.94	6,223	23		155

구분	세대수	통	리	반	인구 (명)
구분	6	2,406	7	47	268
읍·면별	3	15,856	41	268	
읍·면별	0	17,236	50	305	
읍·면별	1	4,870	16	21	6,091
읍·면별	6	1,501	8	37	39,062
읍·면별	3	862	6	23	48,548
읍·면별	6	58,808	65	76	1,236
읍·면별	3	6,672		23	231
읍·면별	1	6,702		17	87
읍·면별	9	5,838		14	150
읍·면별	7	3,839		12	121
읍·면별	7	4,250		10	94
읍·면별	0	2,094	2	3	11
읍·면별	4	1,444	6	24	17,064
읍·면별	5	2,171	8	12	18,801
읍·면별	9	1,752	6	30	14,355
읍·면별	3	1,770	2	9	14,355
읍·면별	3	1,978	5	6	10,095
읍·면별	3	6,635	11	124	10,834
읍·면별	3	3,049	5	30	10,834
읍·면별	4	3,398	4	7	5,219
읍·면별	6,957	50.38	2,502	7	51
읍·면별	8,775	56.35	3,323	4	49
읍·면별	3,562	37.72	1,391	5	30

자료 : 행정자치부, 행정구역 및 인구현황(2008)

제 3 절 선행연구

1. 외국의 행정체제

1) 미국

미국의 지방자치단체의 명칭은 카운티(County), 시티(City), 버로(Borough), 타운(Town), 타운십(Township), 빌리지(Village), 타운미팅(Town Meeting) 등 다양한 형태가 있다. 카운티는 우리나라의 광역자치단체와 유사한 형태로서 주정부의 업무를 위임받아 수행하는 보조기관으로써 출생·사망신고 접수, 결혼신고 접수, 선거업무, 보건업무 지원, 쓰레기 매립장, 도서관, 공항, 소방, 병원운영, 노인 및 장애자를 위한 시설 운영 등의 업무를 수행하고 있으며 행정의 광역화 추세와 행정비용의 절감차원에서 역할이 증가하고 있다. 자치조직으로는 자원봉사자들로 구성된 비영리법인단체인 커뮤니티협회(Community Association)가 있다. 커뮤니티협회의 내부조직으로는 이사회가 있으며 이사회에서는 의장, 부의장, 비서, 회계 등을 선출하고 실제적인 사업집행을 위하여 각종 위원회를 두고 있다. 커뮤니티협회에서는 행정기관과의 연락조정업무 뿐만 아니라 사업의 기획, 결정, 집행 등을 담당하고 있으며 활동분야는 커뮤니티 개발, 커뮤니티 안전, 행

현은 국가가 수행하는 중사업의 추진을 위하여 생활환경을 개선하고 주민복지 향상을 위한 공청회, 청문을 자치단체로 이관하면서 주민참여를 활성화할 것을 청구하고 있다. 청문회, 주민참여위원회 등을 통하여 주민의 의견을 수렴하여 자치단체에서 결정하는 논리는 기존의 지식과 정면으로 상치된다고 지적하면서 기능전환정책 시

된 각종 조례나 규칙 등의 제정 혹은 개폐 등을 제언할 수 있으며 활동재원은 기부금과 정부의 보조금¹⁸⁾ 등에 의존하고 있다.

2) 일본

고 있다.

町内會)로 불리는 자치회가 있으며 자치

등 10명 내외의 임원으로 구성되어 있다. 쓰레기 업무, 회장은 주민의 직접선거로 선출되며 나머지 정회(町會) 성격의 띠고 있으며 자치회는 사업부서 등 치단체와 특별지방행정기관으로부터 회장(1명), 회계, 수수료를 받고 있다. 자치회의 임원은 무보수·명

식분석 지 임원들은 지역주민의 자발

조직체계를 갖추고 시정촌 방안과 관련하여 1988년 지방자치법이 전 이어 주민자치센터로 읍·면·동 기능전환이 행정체제에서 벗어나지 못하고 있어 읍·면·동에 있어 이에 걸맞은 읍·면·동 정책이 강조하였다.

내의 행정계층간에도 분권이 이루어져 읍·면·동은 권한을 과감하게 이관하고 읍·면·동 행정의 고 지역사회를 주민과 더불어 발전시켜야 읍·면·동이 주민과 더불어 동네자치를 유 기관으로서 지방자치의 유에 도 읍·면·동 행정 치로 읍·면·동설치에 능한 행정기관을 자치화하고 동네지 공동체 형성이나 지역사회 개발을 목적으로 지역조직을 활성화시켜야 한다는 방안을

이에 따른 개선사항으로는 제와 동네민주화와 관련하여 국민의 정부 추진된 읍·면·동 개정에 대해 동네자치를 실현

자율형과 창의성 그리고 책임 있다고 언급하면서 개혁과제

도하고 발전을 주관하는 자치 을 부여하고 이를 구체화할 필요하고 둘째는 마을 가꾸기 로 하는 일본의 정내회(町内會) 제시하였다

6) (사)지방행정연구소 이사장
7) 대전대학교 행정학과 교수

과 의미

제3 장 제주지역

생활권이 확대되고 전자정부의 가속화로 리가 가능하게 되었다. 1. 현행 제주지역 계층구조 ·도-시·군·구의 계층구조와 중앙-광역 분 방식이 적절한가에 대해서는 줄곧 논란 경우에는 민선자치 **현대 행정 환경**은 교통, 통신

인해 거리와 상관없이 신속한 와 마찬가지로 도 - 시·군 2개의 자치계 의 행정계층으로 **간위탈 증대**와 더불어 특별시 구조가 심이라는 **지역차단체**가 초화차 차단체간에 삶의 질 향상을 위해서는 계층구조와 행 가 20여년 전부터 거론되어 왔으며 그 동 을 제시한 사례를 통해 **시범적 효과**를 거두기도 서 「특정지역제주도 **제주지역**의 경우에도 여타 하고 이를 효율적으로 달성하기 위한 행정 있다. 여기에서는 **추진**에 **읍·면·동이** 추가 및 개발행정기능의 **계**하였다. ② **중앙**의 인구대비 복 중앙정부 통제의 **과다** ③ 행정편의주의에 **특성**에 불합리하고 지역개발 자치단체간의 소원화 ④ 계층간 역할 중복 능률의 감소 등을 **강구**의 **개선**이 이루어 져야 한 서부의 균형개발을 **도모**하기 위하여 **복구 안** 행정기관을 **중심**으로 개편 으로 대체하는 방안을 제시하였다.(제주

우선 최초의 시점은 1985년

「제주특별자치도 **제주도**를 **특정지역**」으로 「제주도종합개발계획」에서 공공투자 및 개발사업 관리의 효율화, 지역이거주의 **개선**을 제시한 것이 **최소**화를 위해 **광역행정**체제를 강화하는 방안을 제시하고 **했다**.(제주도,

다와 유지·보전기능의 과대

위임사무 비대와 국고보조

다른 주민의사 반영의 결여

과 상하간 의사전달 부진에

행 후 읍·면·동 행정서비스의 질적 저하, 주민자치위원들의 주민자치센터에 대한 부정적 평가 등을 제시하면서 읍·면·동 수준에서 주민참여를 활성화하기 위해서는 충북 청원군과 광주 북구 사례를 들어 읍·면·동의 권한강화가 필요하고, 덧붙여 행정계층의 폐지는 행정과 주민을 멀리 격리시키고 행정에 대한 주민참여를 제약함으로써 행정의 대응성과 책임성을 떨어뜨리고 행정 관료제의 경직성을 심화시킬 우려가 크다고 지적하였다. 이에 따른 개선사항으로는 동네분권 차원에서 보충성원칙에 입각하여 읍·면·동사무소로의 대폭적인 권한이양이 이루어져야 하여 이와 연계하여 인력 증원과 예산 확대 그리고 읍·면·동장에게 예산의 편성과 집행상의 재량권과 직원통솔에 필요한 인사권을 부여하고 성과평가 결과를 읍·면·동 직원 인사와 읍·면·동에 대한 예산배정에 반영할 필요가 있다는 의견을 제시하였다.

조석주⁸⁾는 읍·면·동 기능전환으로 공직자의 역할이 주민자치활동의 지원자, 대민서비스 행정을 실천하는 봉사자, 민간자율역량 함양의 후견자 등으로 변화하고 주민자치센터 설치로 주민의 삶의 질 향상의 전기를 마련하였다는 긍정적인 평가속에 복지 및 문화행정수요의 지속적인 확대에 부응한 주민생활서비스 지원 기능 강화를 위한 2차 기능전환이 바람직하다는 의견을 제시하였다.

양덕순⁹⁾은 제주특별자치도 읍·면·동의 준자치단체화 전략모색에 관한 연구

도 도입에 **필요**성을 **명확**히 **읍·면·동** **준자치단체** **분할** **통합** **읍·면·동**의 기능강화를 **도모**하고(1985:393-394)

자기일, 자기 일에 대한 결정권, 일을 수행할 수 있는 자원과 조직 그리고 인력, 이를 위해 **주민생활 민위** 수요는 **모두 지역(읍·면·동)**에서 처리하고 이를 위해 **두 번째**는 「제주도개발특별법(1991년)」에 따라 대통령령 **제주도**를 **특정지역**으로 주민을 대표하는 조직이 있어야 한다고 주장하였다.

8) 한국지방행정연구원 연구보고서, 예산배분을 도모하겠다고 하였으나 제주특별자치도가 출범한 후

9) 제주대학교 행정학과 교수

에도 읍·면·동의 실정은 종전의 도-시·군-읍·면·동 체제에서 크게 달라지지 않았다는 평가를 내리면서 지역주민의 자발성에 근거한 생활자치를 실현하기 위한 방안으로 읍·면·동 준자치단체화 방안을 제시하였다. 주요 내용은 첫째, 지역주민의 의견을 대변하는 읍·면·동 자치의회를 구성하고 둘째는 읍·면·동장의 임명방

1994:651)

세 번째는 건설교통부와 제주도 그리고 국토연구원의 공동 요청에 의거 존스 랭 라살(Jones Lang LaSalle, 홍콩)사가 작성한 「제주국제자유도시 개발 타당성 조사 및 기본계획」에서 기존 시·군(자치계층)을 행정시·군으로 대체하고 시장·군수를 도지사가 임명(장기적으로 외국인 시장·군수 임명도 가능)하며, 시·군 의회는 폐지하는 대신 도의회를 보장하는 방안에서 찾아 볼 수 있다.(제주도, 2000:62)

네 번째는 2002년 1월에 「제주국제자유도시특별법」이 제정·공포된 후 대통령의 승인을 얻어 도지사가 고시한 「제주국제자유도시종합계획」에서 제주형 자치행정체계의 구축을 위해 특화된 특별자치모형의 도입을 주장하고 이를 실현하기 위해서는 계층구조의 개편과 광역행정체제로의 전환의 필요성을 제시하고 있다. 특히, 여기서 제시한 특별자치 실현을 위한 행정구조 개편의 대안은 현재의 계층구조를 유지하면서 기능적 조정과 사무적 재배분을 통한 행정구역 개편을 시도하는 권한 조정모형과 현재의 2계층제의 구조를 하나의 단일계층으로 환화하는 단일자치구역모형이었다. 권한 조정모형의 경우는 1도 2시·2군, 1도 2시·동서군, 1도 2시 4군, 1도 2통합시 등 4가지 안을 제시하고, 단일자치구역모

형으로는 시장·군수 임명제, 시·군 폐지, 광역자치단체 폐지 등 3개의 안을 보하는 것이 바람직하는 시대적 요청에 따라 제주국제자유도시의 건설, 분권형 특별자치체제 도입 및 제정 하였고, 이 중 이 중을 최우선 대안으로 채택하여 2002년 1월 1일부터 시행하였다. 그러나 제주도의 대내외 경쟁력을 높이고, 주민의 복지증진을 확보할 수 있는 2군 체제를 유지하며 광역자치단체와 기초 자치단체간의 사무배분을 명확히 하는 "제주형 자치모형"의 구축과 이에 따른 혁신적 행정시스템을 모색하게 되었다.

이러한 행정구조 개편 연구과정과 더불어 제주의 공간적 여건과 국제화에 따

도행정개혁추진위원회」를 구성하고 제주 자치모형" 개발계획을 수립하였다.

정연구원과 제주대학에 의해 제주특별자치도에서는 2003년 개혁에 관한 연구"를 의뢰하였으며, 동 연구의 여건과 특성을 반영한 "제 대한"10)과 "혁신적 대한"11)을 제시하였다. 서는 연구용역에서 제시한 개혁에 대한 제주도는 계가 없었으나 혁신적 제주형 자치행정자치모형 개발 5개안 제시됨에 따라 최적인 선택을 위한 레의 도민 여론조사결과 표본 313을 토대로 2003년 11월에 ·면·동)과 점진적 여예도-제제주도행정개혁추진위 005년 7월 27일 주민투표를 실시한 결과12) 을 단일광역화한 제주특별자치도가 2006년

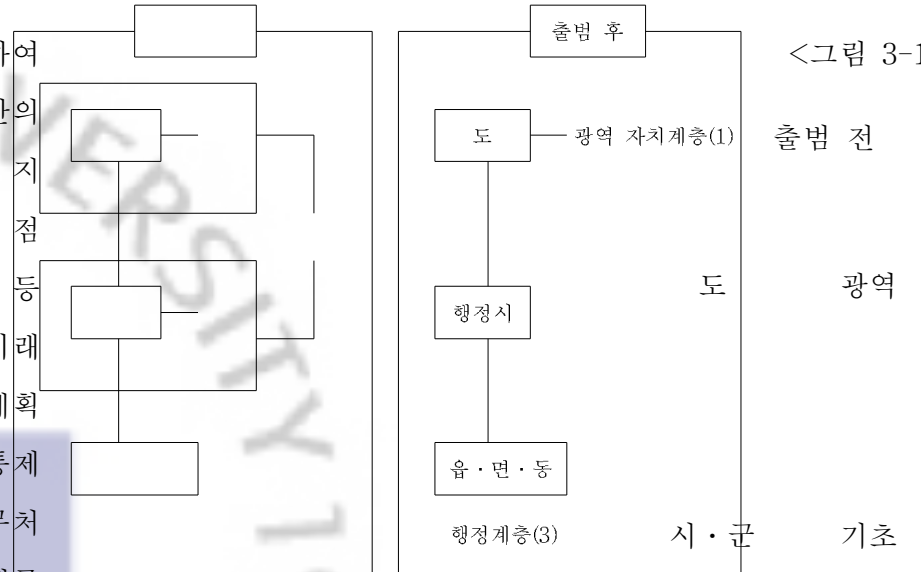
서치플러스)	3안 >	<4안>	<5안>
	합시-읍·면·동	도-읍·면·동 (행정시·읍·면·동)	시·부군·읍·면·동 포시, 북군, 남군 (읍·면·동)
	8.6%	11.6%	4.5%
서치플러스)	2안 >	< 3안 >	
	서귀포시, 북군, 읍·면·동	도-2통합시-읍·면·동	
	5.9%	40.9%	

7월 1일 출범하였다. -- 도민 <1안> 27.0% <2안> 25.7% <3안> 2.0% <4안> 1.0% <5안> 0.5% <6안> 0.5% <7안> 0.5% <8안> 0.5% <9안> 0.5% <10안> 0.5% <11안> 0.5% <12안> 0.5%

【2차 조사결과】 -- 도민

< 1안 > 도-제주시, 서귀포시, 동군, 서군-읍·면·동 30.7%

층과 행정계층의 변화도



행정계층구조 개편의 타당성 논리로는 앞서도 언급한 바 있지만 요약하여 정리하면 첫째, 경제적 효율성의 문제로서 도-시·군 중복 행정에 따른 예산의 중복 지출 및 낭비요인이 제거됨으로써 행정서비스 분야에 투자가 확대되고 지역발전을 선도할 대규모 프로젝트 사업에 집중 투자재원 확보가 용이하다는 점이며 둘째, 정치적 효율성의 문제로서 지방선거에 따른 직·간접 비용 절감 등 의사결정 비용의 절감을 들 수 있다. 셋째, 국제자유도시 건설 등 제주도의 미래 비전인 장기 발전 프로젝트에 대한 기초 자치단체의 관심과 협조 부족, 도시계획 등 지역단위 계획수립, 자치제도 등 지역간 격차 해소를 위한 광역행정의 통제 및 지원기능 부족으로 발생하고 있던 지역 이기주의를 극복하고 광역적 사무처리를 효율적으로 처리할 수 있는 기반이 마련됨으로써 지역균형 발전의 토대를 구축할 수 있다는 점이다. 넷째, IMF이후 행정의 효율성을 도외시한 조직 비대화 현상이 가속되는 등 통합행정역량이 약화됨으로써 일체감 있는 제주발전 역량 결집의 한계에 봉착하였으며 세계화란 행정환경 속에 효과적인 제주발전 전략의 추진 등을 위해서라고 할 수 있겠다.

그러나 이와 반대로 행정구조 개편 논의가 진행되는 과정에서 시민단체를 비롯한 기초 자치단체에서는 풀뿌리 민주주의 훼손 등을 이유로 반대 입장을 표명함으로써 도민사회 이수로 등장하였었다. 반대 논리로는 첫째, 기초 자치단체에서 제주의 미래를 위해서는 「제주형 지방자치모형 개발 등 행정개혁에 관한 연구」용역에서 제시되었던 행정시 폐지, 읍·면·동의 유지·통합·동일체제를 유지하고 읍·면·동 주특별자치도 출범 후 예상되는 급격한 변화와 중층제의 장점인 주민밀착형 서비스 제공을 유도해 나가면서 조직의 안정화 기 도입한 행정시 설치에 기인한 결과라고 볼

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도 출범 후 행정개혁의 과제와 과제 해결 방안, 제주특별자치도 행정개혁추진위원회, 2005.10.15.

그러나 이와 반대로 행정구조 개편 논의가 진행되는 과정에서 시민단체를 비롯한 기초 자치단체에서는 풀뿌리 민주주의 훼손 등을 이유로 반대 입장을 표명함으로써 도민사회 이수로 등장하였었다. 반대 논리로는 첫째, 기초 자치단체에서 제주의 미래를 위해서는 「제주형 지방자치모형 개발 등 행정개혁에 관한 연구」용역에서 제시되었던 행정시 폐지, 읍·면·동의 유지·통합·동일체제를 유지하고 읍·면·동 주특별자치도 출범 후 예상되는 급격한 변화와 중층제의 장점인 주민밀착형 서비스 제공을 유도해 나가면서 조직의 안정화 기 도입한 행정시 설치에 기인한 결과라고 볼

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도 출범 후 행정개혁의 과제와 과제 해결 방안, 제주특별자치도 행정개혁추진위원회, 2005.10.15.

그러나 이와 반대로 행정구조 개편 논의가 진행되는 과정에서 시민단체를 비롯한 기초 자치단체에서는 풀뿌리 민주주의 훼손 등을 이유로 반대 입장을 표명함으로써 도민사회 이수로 등장하였었다. 반대 논리로는 첫째, 기초 자치단체에서 제주의 미래를 위해서는 「제주형 지방자치모형 개발 등 행정개혁에 관한 연구」용역에서 제시되었던 행정시 폐지, 읍·면·동의 유지·통합·동일체제를 유지하고 읍·면·동 주특별자치도 출범 후 예상되는 급격한 변화와 중층제의 장점인 주민밀착형 서비스 제공을 유도해 나가면서 조직의 안정화 기 도입한 행정시 설치에 기인한 결과라고 볼

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도 출범 후 행정개혁의 과제와 과제 해결 방안, 제주특별자치도 행정개혁추진위원회, 2005.10.15.

그러나 이와 반대로 행정구조 개편 논의가 진행되는 과정에서 시민단체를 비롯한 기초 자치단체에서는 풀뿌리 민주주의 훼손 등을 이유로 반대 입장을 표명함으로써 도민사회 이수로 등장하였었다. 반대 논리로는 첫째, 기초 자치단체에서 제주의 미래를 위해서는 「제주형 지방자치모형 개발 등 행정개혁에 관한 연구」용역에서 제시되었던 행정시 폐지, 읍·면·동의 유지·통합·동일체제를 유지하고 읍·면·동 주특별자치도 출범 후 예상되는 급격한 변화와 중층제의 장점인 주민밀착형 서비스 제공을 유도해 나가면서 조직의 안정화 기 도입한 행정시 설치에 기인한 결과라고 볼

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도 출범 후 행정개혁의 과제와 과제 해결 방안, 제주특별자치도 행정개혁추진위원회, 2005.10.15.

의 이해(대영문화사, 2008:105).

극복하고자 기초 자치단체를 폐지·통합하
의 결과라고 볼 수 있으나 행정계층은 중
·동의 기존 3계층체를 유지하고 읍·면·동
주특별자치도 출범 후 예상되는 급격한 변
화하고 중층제의 장점인 주민밀착형 서비
제공을 유도해 나가면서 조직의 안정화 기
도입한 행정시 설치에 기인한 결과라고 볼

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도 출범 후 행정개혁의 과제와 과제 해결 방안, 제주특별자치도 행정개혁추진위원회, 2005.10.15.

그러나 이와 반대로 행정구조 개편 논의가 진행되는 과정에서 시민단체를 비롯한 기초 자치단체에서는 풀뿌리 민주주의 훼손 등을 이유로 반대 입장을 표명함으로써 도민사회 이수로 등장하였었다. 반대 논리로는 첫째, 기초 자치단체에서 제주의 미래를 위해서는 「제주형 지방자치모형 개발 등 행정개혁에 관한 연구」용역에서 제시되었던 행정시 폐지, 읍·면·동의 유지·통합·동일체제를 유지하고 읍·면·동 주특별자치도 출범 후 예상되는 급격한 변화와 중층제의 장점인 주민밀착형 서비스 제공을 유도해 나가면서 조직의 안정화 기 도입한 행정시 설치에 기인한 결과라고 볼

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도 출범 후 행정개혁의 과제와 과제 해결 방안, 제주특별자치도 행정개혁추진위원회, 2005.10.15.

그러나 이와 반대로 행정구조 개편 논의가 진행되는 과정에서 시민단체를 비롯한 기초 자치단체에서는 풀뿌리 민주주의 훼손 등을 이유로 반대 입장을 표명함으로써 도민사회 이수로 등장하였었다. 반대 논리로는 첫째, 기초 자치단체에서 제주의 미래를 위해서는 「제주형 지방자치모형 개발 등 행정개혁에 관한 연구」용역에서 제시되었던 행정시 폐지, 읍·면·동의 유지·통합·동일체제를 유지하고 읍·면·동 주특별자치도 출범 후 예상되는 급격한 변화와 중층제의 장점인 주민밀착형 서비스 제공을 유도해 나가면서 조직의 안정화 기 도입한 행정시 설치에 기인한 결과라고 볼

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도 출범 후 행정개혁의 과제와 과제 해결 방안, 제주특별자치도 행정개혁추진위원회, 2005.10.15.

있게 검토해야 할 것이다.

제주도의 자치계층구조 개편은 획일적인 자치구조의 극복과 지방행정의 개혁 그리고 참여정부의 지방분권정책에 근간을 두고 시작되었고 궁극적으로는 제주의 경쟁력 확보라는 명제 속에서 진행되었으나 기초 자치단체의 권한쟁의심판 청구소송과 제주도 행정체제특별법 제정 부당 헌법소원 제기로 도민사회 갈등을 심화시켰으며 도민들은 60년간의 행정체제 변화에 대한 이해부족과 시행초기 주민욕구에 부응한 신속한 행정서비스 부재, 기초 자치단체 체제하의 특색있는 시책 등의 중지 등에 따른 혼란의 과정을 겪기도 하였다. 그러나 제주특별법 개정을 통한 1,2단계 제도개선을 거치면서 안정화 기반에 들어서고 있다고 판단된다. 따라서 이제는 제주의 비전인 제주국제자유도시 건설을 위한 국내외 환경과의 경쟁과 세계화의 시대에 효율성에 바탕을 둔 행정서비스의 고도화에 많은 관심을 기울이고 접근해야 할 것이다

또한 제주특별자치도는 고도의 자치권이 보장되는 지방분권을 위한 시범 선도 모델로 많은 국민들의 관심 속에서 출범한 만큼 출범초기의 주민생활불편과 사무배분 혼란으로 발생한 시행착오를 거울삼아 행정개혁의 취지에 부합되게 세계화 시대를 맞아 국제자유도시로서 제주지방의 경쟁력 강화를 반드시 성공적으로

이루어야 하는 사명감을 가지고 지역하계를 극복을 위한 다각적인 노력을 기울일 행정역량

확된 생활환경의 구심체로서 중요한 역할을 담당하여 왔으나 1995년 민선자치체 대 개막 이후 10년간의 변화는 행정정책 시행 등 사회·행정여건 변화, 인구감 소와 교통통신의 발달 등으로 읍·면·동 사무가 감축되고 급속한 행정 전산화로 행정업무량이 감소한 반면 환경·복지행정 수요 증가, 주정차질서 제도 등 도시

제 2 절 제주특별자치도 출범 전·후의 읍·면·동 행정 영향분석

1. 제주특별자치도 출범 전 읍·면·동 행정

한, 기초 자치단체 체제하에서는 지역주민 하기 보다는 직접 기초의회 또는 상급기관의 위상이 약화되고 현상에 부응한 업무는 늘

조직과 인력의 출사루 민행정할 많은 경우하여 민은 2006년에 부 읍·면장 제도를 제도입합 업무추진 기반을 마련하도록 하였으나 이는 기능전환정책 실행면 주민의 불편을 거치면서 분이 시 분청으로 이관되고 시민의 삶의 문제점들이 나타났다. 이에 읍·면·동 주민자치센터 운영체제로 개편됨으로써 전환정책 시행 이전의 편제에 영구 대외부의 화합과

흡한 것이 현실이었다. 동지에서 민주화시대와 지방자치시대에 부응한 주민참여 행정 기반이 마련되었다는 점에

고 할 수 있다. 한편 행정의 질을 위한 문화·복지기에는 한계가 있었고 읍·면·동 직원의 업무 대한 만큼 부응하지 못했다. 지역 내에서 동사무소의 역할

정과 읍·면·동을 비롯한 살림이 있었다. 지역발전을 저해하는 요인이 되었으며 도의 문화·복지 충족이란 순기능도 있었지

는 열악한 지방재정을 주민이 준채로 받고 주민이 주체간 인사교류의 폐쇄성, 실질적 주민

치단체간의 정책혼선 등 상호 업무협조 미결해야 할 과제로 대두되었다. 추진역량은 시대·사회 환경

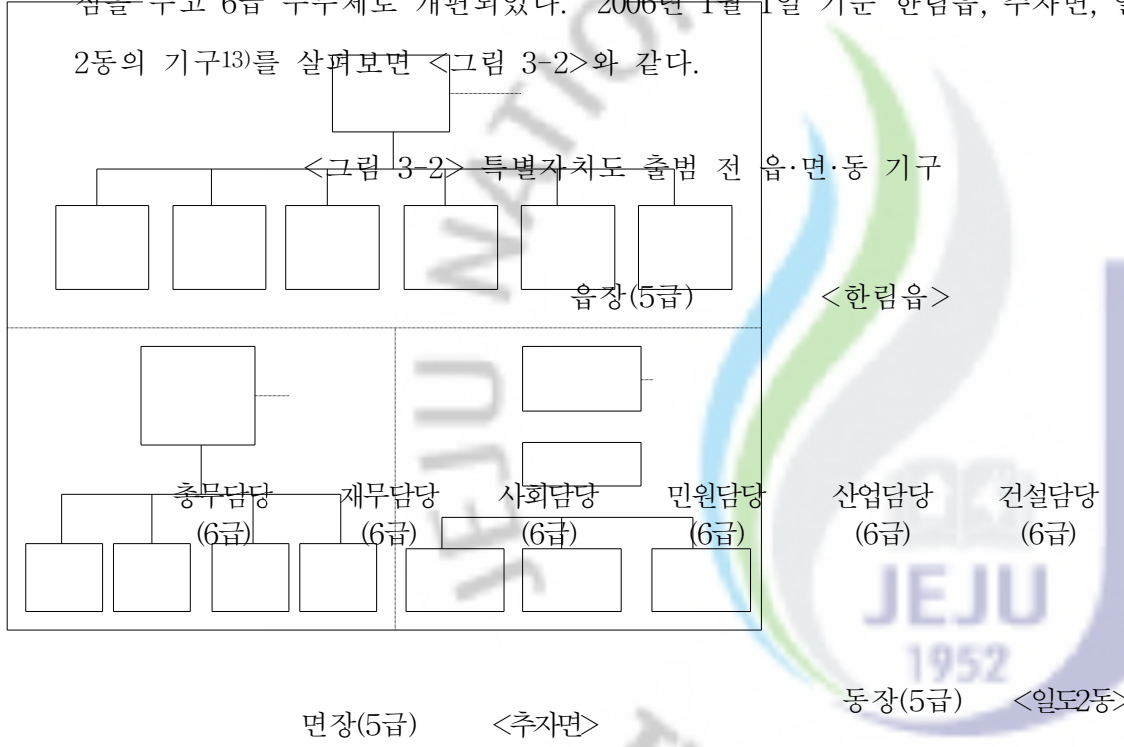
그 외에도 지방자치단체장 역에 의해 추진되는 지역공동체를 서관, 체육관 등의 중복투자는

만 관리 인력과 그에 따른 관로 작용하였다. 또한 민선자치

외형적 행정, 광역자치단체와

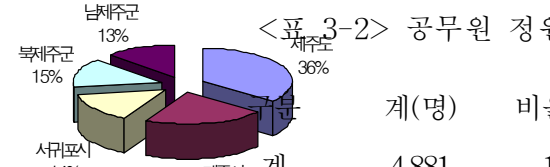
영역)되었으나 종합행정기능은 종전과 같이 유지됨으로써 조직 변화의 폭은 크지 않았다. 그러나 동의 경우에는 민원과 복지사무 그리고 주민자치센터 운영에 심을 두고 6급 주무제로 개편되었다. 2006년 1월 1일 기준 한림읍, 추자면, 일도

2동의 기구¹³⁾를 살펴보면 <그림 3-2>와 같다.



점유하고 있으며 자치단체별로는 제주도 36%, 제주시 22%, 서귀포시 14%, 북제주군 15%, 남제주군이 13%를 차지하고 있다.

13) 2006년 1월 1일 기준 한림읍, 추자면, 일도2동 사무분장 내부결계 문서를 참조하여 작성하였다.
 14) 서울대학교 행정연구소와 제주대학교 사회과학연구소에서 용역한 “제주도 행정구조개편에 따른 행정조직 설계 연구 최종보고서(2006)”를 참조하였다.
 총무담당 (6급), 재무담당 (6급), 민원담당 (6급), 산업담당 (6급), 건설담당 (6급), 복지관리팀 (7급), 민원봉사팀 (7급), 주민복지팀 (7급)



제주시 1,085명, 북제주군 732명, 남제주군 630명, 서귀포시 694명. 또한 읍·면·동을 하부행정기관으로 두고 시의 경우 24.8%, 서귀포시 24.8%, 북제주군 24.8% 차지단체 총 정원 대비 읍·면·동 정원은 630명

의 소속기관별 정원현황

자치단체의 소속기관별 정원현황

자치단체	주시	서귀포시	북제주군	남제주군
총합	1,085	694	732	630
읍·면·동	21	13	21	38
읍·면·동 정	515	445	393	314
읍·면·동 정	53	53	113	107
읍·면·동 정	227	82	54	33
읍·면·동 정	269	101	215	165
읍·면·동 정	-	-	156	105
합계	119	-	59	60
합계	370	-	269	101

<표 3-3>

자료 : 제주도, 행정조직 설계연구 최종보고서(2006)

의회	113
본청	2,377
직속기관	1,025
사업소	616
소계	750

(2) 사무인력

2006년 1월 1일 기준 제주도 공무원 현황¹⁴⁾은 <표 3-2>이며 총인원 4,881명 대

기초 자치단체별 읍·면·동 정원은 <표 3-4>와 같다.

		<표 3-4> 기초 자치단체별 읍·면·동 정원			
구분	정원	구분	정원	구분	정원
합계	750	연동	23	중문동	8
소계	269	노형동	24	예래동	7
체 일도1동	8	외도동	10	소 계	215
주 일도2동	23	이호동	8	북 한림읍	39
시 이도1동	10	도두동	9	제 애월읍	43
이도2동	23	소 계	101	주 구좌읍	36
삼도1동	13	서 송산동	7	군 조천읍	38
삼도2동	13	귀 정방동	7	한경면	30
용담1동	13	포 중양동	7	추자면	16
용담2동	16	시 천지동	8	우도면	13
건입동	14	효돈동	8	소 계	165
화북동	17	영천동	11	남 대정읍	35
삼양동	11	동홍동	9	제 남원읍	35
봉개동	9	서홍동	10	주 성산읍	35
				군 안덕면	30
				표선면	30

등 지방행정의 기초사무를 담당하게 됨으로써 동사무소의 대원수는 거의 없 어지고 주민자치센터 기능이 강화되었다. 읍·면지역의 경우에도 2단계 읍·면·동 기능정책(2001~2002)에 따라 북제주군의 경우 구좌읍, 남제주군의 경우 남원읍

15) 2000년에 제주시, 제주특별자치도, 행정안전부, 제주특별자치도청(2006) 되었다.

(3) 사무

1999년부터 시작된 정부의 읍·면·동 기능전환 정책에 따라 제주도 동지역¹⁵⁾의 경우 교통, 주택, 지방세, 건설, 환경, 선거, 통계, 농정, 건축, 상·하수도 등의 업

는 기능전환정책이 시행되었으나 농촌지역 조정은 최소화함으로써 종전과 마찬가지로

이 시범적으로 주민자치센터

사무와 위임사무에 대해서 명확한 규정된 사무이관과 책 시행전인 1998년 행정자치부에서 34개 결과 사무근거별 읍·면·동별 처리

읍·면·동의 행정사무와 관련

별 읍·면·동 처리사무

사무	읍·면·동장이 위임받은 사무			
	지침 계획	소계	법령 3위수	자치법규 위수
	8	421	12	159
	1	58	2	22
	8	407	19	125
	1	68	3	21

이 사례는 없었으나 읍·면·동 가 읍·면·동장이 위임받은 사무(16)를 표본

소계 722

는 <표 3-6>와 같았다. % 100

별 읍·면·동 처리사무 동 601

민원사무 일반행정 % 타기 100

229 40.6

32 56.6

166 35.0

28 12.0

사무	민원사무	일반행정	% 타기 100
	229	40.6	100
	32	56.6	100
	166	35.0	100
	28	12.0	100

16) 행정자치부에서 "읍·면·동 기능전환기본계획"수립을 위해 조사한 자료이다.

또한, 사무성질별 읍·면·동

<표 3-6>

읍·면·동의 기관유지 사무는 예산, 경리, 물품 및 재산관리, 인사 및 복무관리, 문서관리 업무로 조사되었으며 민원사무는 주민등록·인감·호적, 납세증명, 생 활보호대상자 증명 등 제증명 발급업무를 비롯하여 주민등록신고, 출생·사망신 고, 인장업신고, 연탄판매업신고, 외국인등록 등 업무였으며 일반 행정 업무는 각 종 통계조사, 지방세 업무, 민방위재난관리, 사회복지, 보건위생, 환경관리, 청소 업무, 지역경제, 농수산, 건설·건축사무였다. 또한 타 기관 협조사무는 입영통지 서 송달, 선거 투·개표사무, 보훈대상자 지원 업무 등이었다.

장 사무 <표 3-8>와 같다.

2006년 1월 1일 기준 제주도내 읍·면·동의 기관유지 사무는 1998년 행정자치부에				사무는 1998년 행정자치부에			
서 조사한 사무와 거의 일치하고 있었다. 그러나				위임사무의 경우 자치단체별로			
행정여건과 지역특성에 따라 상이하였으며 기초				자치단체별 읍·면·동 위임사무			
현황은 <표 3-7>와 같이 조사되었다.							
<표 3-7> 읍·면·동 위임사무 현황							
제주시				서귀포시			
조례				규칙			
조례				내부위임			

, 회계, 예산 리 및 후생, 선거관리 마을운동, 바르게살기운동, , 각종 단체운영 지원 , 학교폭력근절 등에 관한 사항 관리 총 무 찰, 문화예술 업무 물 관리 사무<신설 2000. 1. 15> 한 사항	사 회	1. 서무, 문서, 2. 공무원 인사, 3. 이행정 운영 자원봉사 등 4. 체육진흥 및 5. 통계조사, 공 6. 문화재, 출판 7. 마을회관 등 8. 광고물 관리 9. 그밖의 읍·면
자 관리·구호 등 사회복지 및 성복지, 청소년 육성 업무 화장에 관한 사무 무		1. 국민기초생활 보훈업무 2. 노인·장애인
, 환경업무에 관한 사항 수 위탁 업무 관리		3. 환경·위생, 4. 쓰레기 수거 5. 대청결 운동 6. 가정의례에
한 사항 제증명, 민원업무 총괄		7. 그 밖의 사
2. 삭제 <99. 6. 29> 3. 수형인명부관리 및 민방위업무 4. 이동민원실 운영, 취학통지서 발부, 임대차계약 확정 일자 부여업무 5. 그 밖의 민원시책업무에 관한 사항		

17) 제주시, 서귀포시 : 동은 행정의 능률과 주민편의를 도모하기 위하여 주민등록업무, 민원서류발급업무, 동·반 조직 운영 등 지방행정의 기초사무를 관장한다.(조례) 남제주군 : 읍·면은 행정의 능률과 주민편의를 도모하기 위하여 호적·주민등록 업무, 민원서류 발급, 동·반 조직운영 등 지방행정의 기초사무를 관장한다.(조례)	남제주군 조례 규칙 내부위임	- - 2 2
---	--------------------------	------------------

기능 단위	기능 단위	기능 단위	기능 단위	기능 단위	기능 단위	기능 단위	기능 단위	기능 단위	기능 단위
사무	사무	사무	사무	사무	사무	사무	사무	사무	사무
65	100	30	39	-	-	45	70	35	42

재	무	1. 지방세 징수
		2. 세외수입 관
		3. 각종 국·공
		4. 지적관리

사무영역별	분	장	사	무	비	고
산	업	1. 식량 작물생산, 농지관리, 농지개량에 관한 업무				
		2. 원예·특작, 감귤 등 과수생산 업무				
		3. 광·공업, 상공, 지역경제 활성화시책 추진 업무				
		4. 농업재해대책 및 소득증고 운영				
건	설	5. 가축위생, 초지관리, 마을공동모장 등 축산업 육성				
		6. 수산증식, 해양개발, 어선안전 조업지도				
		7. 식수, 산림보호, 산불방지에 관한 사무				
		8. 그 밖의 산업경제, 축산, 산림, 해양수산업무에 관한 사항				

		1 도로, 교통, 하천관리				
		2. 건축, 도시계획, 국토이용계획 관련 업무				
		3. 농로 및 마을안길 등 각종 도로 확·포장과 보상업무 등				
		4. 재단·재해 예방대책				
		5. 주거환경개선, 가로등 관리, 소규모주민숙원 사업				
		6. 관광, 해수욕장 운영, 교통행정 업무				
		7. 상수도, 농업용수, 민간 지하수, 봉천수 등 수자원 보존·관리에 관한 사무				
		8. 수도사업특별회계 운영				
		9. 상수도 민원, 검침업무				

총무사무	· 기획, 통계, 회계, 인사, 건설, 지역개발, 관광, 교통, 상수도업무에 관한 사항					
(6급)	· 서무, 예산회계, 물품·재산관리, 직장민방위					
읍·면	· 전산, 문공, 체육일반, 문서관리, 보안, 지역동향					
	· 관광 및 체육행사장 운영 및 관리					

분장 실태를 조사한 결과는 <표 3-9>와 같았으며 규정되지 않은 많은 사무가 위임절차도 없이 처리되고 있는 것으로 조사되었다.

<표 3-9> 북제주군 한림읍 사무분장표

장	사	무	비	고
		포함), 제납액관리		
		입관리	사무영역	
		지, 보훈(중혼보지 포함) 관리, 보건, 의료급여	재무사무 (6급)	세정일반(제도세, 군세
		량 운행 및 관리		공유재산관
		리 및 도로변 환경정비		도로변 꽃길
		소년·장애인복지업무		국민기초생
		사무, 인감, 우편민원	사회사무 (6급)	불우이웃돕
		함)업무, 제증명 업무		환경, 생활쓰
		조회, 어디서나 민원관리		아동·노인
		결업무		주민등록 일
		확인, 축산환경개선사무	민원사무 (6급)	민원(유기하
		주민소득증대기금 관련업무		무인민원발
		비 지원, 농지전용, 오일시장		수산·산림
		, 유통·특작, 농정기획		농림·축산
		보호, 산불차량운행 및 관리		농업재해, 거
		농가 도우미지원사업		농업인 영·
		, 가축통계조사		경작지 암반
		원부, 사실조회 등)		산불방지대책
		, 불법 건축물 단속 등		농업인 학자
		무, 주거환경개선사업	관업사무 (6급)	소 부루세리
		정, 국민주택융자금 관리		농지관련업
		리, 재해·재난대책, 가로정		건축신고 및
)사업, 도로점용, 하천 및		건축행정
		상수도사용료 조정 징수		국토이용·
		징수, 농업용수 업무		접도구역관
		· 상수도 고장수리 등 상수도 민원(업종변경 등)		· 도로·하수
		· 각종 건설사업 보상업무 및 보상관련 증면발급		· 받기반 정비
		· 이륜자동차 관리, 관광업무, 상수도공기업회계		· 관수구
		· 상수도 검침 및 징수, 관로순시 업무		

제주시행정기구설치조례 제14조의 규정에 의거 동의 직무와 관련하여 일도 2

동의	세부적인 사무분장 실태를 조사한 결과는 <표 3-10>와 같았다.	
	<표 3-10> 제주시 일도2동 사무 분장표	
팀별	분장 사무	비고
주무(6급)	<ul style="list-style-type: none"> · 동 행정 업무전반 지도감독 · 공인관리, 방위협의회 운영, 보안, 직원복무관리 · 선거, 문화의 집 운영, 주민자치위원회, 명예동장 	
자치관리팀 (7급)	<ul style="list-style-type: none"> · 협의회, 통·반장 지원업무, 바르게살기지원업무 · 서무, 예산회계, 세입세출외, 공사계약, 물품관리 · 위생, 세무, 산업, 새마을부녀회 지원 · 기획감사실, 자치행정과, 지역경제과, 교통질서 	
민원봉사팀 (7급)	<ul style="list-style-type: none"> · 사업단 소관업무 · 관용차량 운행 및 관리, 청사관리 · 주민전산, 취학아동, 주민등록 업무 전반 · 호적, 인감증명, 수가구 신청, 우편민원, 증서관리 · 이동민원, 전국 온라인 업무 · 종합민원과(부동산, 토지관리, 새주소, 지적)업무 · 첨단산업지원사업단 업무, 장애인 지원협의회 · 민방위, 쓰레기봉투, 청소년지도협의회, 청년회 지원 · 도시, 건설, 농림, 상하수도, 주택, 주민숙원사업 · 아동복지, 청소년인재개발원(민방위 제외), 민속보존회 · 보육료 감면, 만5세아 물상보육 · 여성정책 및 양성평등지원과, 환경관리과 업무 · 청소차량 운행 문화체육과 환경관리과 소관 사무 	

			북제주군	남제주군	비고
			1	1	군지역의 경우는 북제주군의

력과제의 하나로 최하위 행정계층인 읍·
 한 지역커뮤니티 정책(4) 주민자치센터
 제 읍·면·동의 기능을 조정하고 통·계급
 정절차의 간소화와 함께 행정비용을 절감
 기능을 전환시켜 주민자치센터로 일괄처
 들의 자치의식과 주민자치센터 창
 적 정착에 기여하겠다는 것이었다.(최봉기
 함으로써 행정계층을 한 단계
 부의 읍·면·동 기능하향평준화에
 (제주시, 서귀포시) 31개동이 전국 1,765개
 시 커뮤니티(Community)단위
 기능전환 대상에 포함되어 추진되었으며
 제주군의 남원읍이 전국 1,005읍·면·동
 · 130읍·797면)과 함께 21개
 , 2001:167-168) 기능전환
 1일 기준 제주도의 주민자치센터 현황은
 · 재정적 측면에서 주민자치센터의 운영
 단계 시범실시 추진지침에 따
 역 주민자치센터 현황
 동(69구·25시·1,765동)과 함
 도농복합시·65읍·433면·52
 치센터는 자치단체에 포함되어 추진되어 2
 프로그램운영 주체는 읍·면·동장 주민
 <표 3-11>와 같으며 제도적
 및 운영에 관한 사항 심의를 하향적으로
 썬 지역주민들의 자발적 참여와 관심을 유도하기에는 부족하였으므로 다음과 같다
 위원 임기 제한, 주민자치위원도 20명에서 25명 범위 내에서 단체 추천에 의해
 18) 지방자치법 제8조 및 동법시행령 제8조에 의거 주민편의 및 복리증진을 도모하고 주민자치기능을 강화
 하여 지역공동체 형성에 기여하기 위하여 주민이 이용할 수 있도록 읍·면·동사무소에 설치된 각종 문화·복
 지·편의시설과 프로그램을 총칭한다.

- 국민기초생활수급자 조사·상담, 조건부과·관리
 - 수급자 책정 및 전출(입)관리, 자활복지
 - 저소득 모·부자가정 조사 및 상담
 - 저소득층 용자업무, 부랑인 업무
 - 이우동기 및 후원·경역사업 이력규여
- 주민복지팀 (7급)

위축됨으로서 다양한 계층의 참여가 불가능하여 주민의 문화·복지 충족이란 양적 성장에 비해 주민참여의 확대라는 본질적인 면에서는 많은 문제점이 나타났으며 주민자치위원의 활동범위가 제한됨으로써 주민자치센터 활성화에는 역부족이었다.

둘째로 행정적 측면 즉, 프로그램운영 지원과 관련해서는 프로그램 선정을 위한 주민의견조사가 형식적으로 진행됨으로써 지역주민 욕구에 부합한 프로그램 보다는 문화·여가 중심의 프로그램으로 운영되어 여타 문화의 집, 사설학원 등 유사시설과 차별화가 이루어지지 않음으로써 지역주민의 자발적 참여 등 호응을 이끌어 내는데 한계점이 나타났으며 광역자치단체인 제주도는 주민자치센터 운영을 기초 자치단체 사무로만 인지하고 종합적인 운영평가 등 행정적 지원에도 인색함으로써 주민자치센터 운영상의 문제점을 진단하고 발전방안을 도출하지 못하였다.

셋째로 재정적 측면에서는 주민자치센터가 설치된 후 장비와 시설보강에는 사업비 재투자가 최소화됨으로써 지역주민 이용률이 감소되었으며 특히 프로그램 운영비도 주민자치센터별로 운영상황과 이용실적 등을 고려하지 않고 획일적으로 지원됨으로써 지역특성 등을 고려한 차별화된 프로그램 운영에 한계가 나타

났다.

제주특별자치도는 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 폭넓은 완화 및 국제적 기준의 적용 등을 통한 국제자유도시를 조성함으로써 국가발전에 이바지하고자 설치되었다. 제주특별자치도는 도내 유일한 광역자치단체로서, 도지사는 주민의 직선에 의하여 선출되며 광역자치단체인 제주도를 대표하고 지방자치단

입법, 조직, 재정, 인사에 있어 타시도의 여받았으며 여타 광역자치단체와의 비교하면 정의 개념에서 종전체와 사무를 통합하며 자치권 정책기능 중심사무로 개편되었으며, 2008년 10사업소 체제로 운영되고 있다. 차이점은 <표 3-12>와 같다

특별시	의 기관 구분기능을 배제하고
<ul style="list-style-type: none"> 치법(특례 부여) 별시 행정특례에 법률 	<ul style="list-style-type: none"> 3월 12일(총 44과) 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법
(자치구)	· 1개 분 도/광역시
능수행	· 광역기능수행 (기초포함 수행)
부여된 에서 자치권	· 특별법에 의한 각종 권한 이양 및 자율성 부여로 타 광역자치 단체보다 광범위한 행정권 부여 · 2계층
별시 행정체제에 별법에 따른 일부 부여	· 각 특별(자치·군) 대폭적인 이양과 규제 완화 · 광역기능 수행 · 의료·교육·관광·청정 및 첨단산업 특례 · 국제자유도시법령상 부여된 자치권의 범위내에서 자치권 행사

자료 : 양영철·민기, 제주특별자치도의 이해(2008:106) 행정시는 자치 시·군 체제의 폐지됨에 따라 제주시와 북제주군이 제주시로 서귀포시와 남제주군이 서귀포시로 통합되어 제주시와 서귀포시의 2개 행정시가 출범하였다. 행정시는 지방자치단체가 아닌 시로서 제주특별자치도의 하부행정기

제주특별자치도는 외교, 국방을 제외한 고도의 자치권이 보장되는 지방분권의 모델로서 21세기의 제주의 비전인 국제자유도시 건설을 위하여 다른 지방자치단

관으로서 종전의 자치단체의 고유 권한인 예산편성권이 없어지고 인사권에 제약을 받은 등 제주특별자치도의 위임사무 처리와 집행기능만을 수행하게 되어 자치구의 일반구와 유사한 형태로 개편되었다.

읍·면·동은 제주특별법 제15조의 규정에 따라 행정시의 하부기관으로 설치되었으며 주민밀착형 대민 서비스 기능 강화를 위해 기구와 인력의 확대, 자치시·군 폐지에 따른 자치권 훼손을 상쇄하고 풀뿌리 민주주의를 강화하는 주민참여 기능을 강화하기 위하여 전국 최초로 주민자치센터가 법정 기구화 및 주민자치위원회 위상 강화, 주민 접점 행정서비스의 고도화 실현을 위하여 현장중심의 사무가 재이관됨으로써 읍·면·동 기능전환정책으로 약화되었던 생활자치의 교량적 역할을 담당하는 종합행정기능이 부활되고 지역중심의 책임행정기반이 마련되는 등 제주특별자치도 완성의 중심축으로 입지가 강화되었다.

2) 행정역량

(1) 조직

제주도는 2005년 7월 27일 주민투표로 혁신안이 결정됨에 따라 제주도행정구조

조개편추진기획단을 설치하고 시·군 통폐합에 따른 충격과 혼란을 최소화하고

유역결과 읍·면·동의 경우에는 자치계층 축소에 따른 주민 접근성과 혼란을

최소화하고 읍·면·동 주민자치위원의 효율적 추진과 주민밀착형 서비스의 지역담당제

서비스를 제공하기 위하여 읍·면·동의 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여 읍·면·동 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여 읍·면·동 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여

서비스를 제공하기 위하여 읍·면·동의 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여 읍·면·동 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여 읍·면·동 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여

서비스를 제공하기 위하여 읍·면·동의 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여 읍·면·동 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여 읍·면·동 주민자치위원을 19인 이하로 축소하여

시·읍·면·동의 기능재정립을 기본방향으로 정하고 도는 자치모범도시건설 및 국

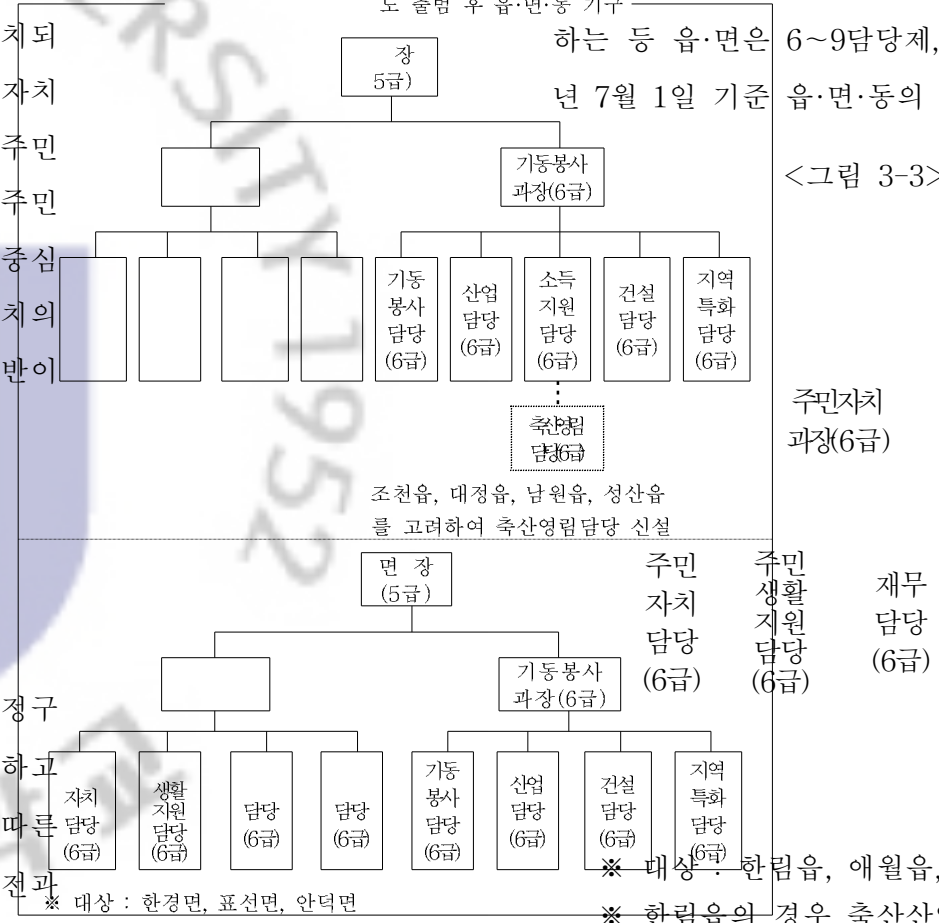
제자유도시 건설 등에 필요한 주요 정책의 총괄 수립, 기획 및 조정, 관리감독

기능을 행정시는 도에서 결정된 정책과 사업의 집행, 위임사무 범위내에서 주요

사업 계획수립 및 집행은 읍·면·동은 주민생활과 밀접한 민원 부기관권 업무 주

기능인 동네 민주주의를 활성화하기 위해 하기 위한 주민자치담당 신설과 주민생활 신설하고 복지부담을 최소화하여 인력을 의회 폐지에 따라 4담당제로 기구가 확대 개편되었으면 2006 주민자치위원회와 주민자치센터 그림 3-3>와 같다.

민원처리를 전담하는 기동봉사하는 등 읍·면은 6~9담당제, 읍·면·동의 읍·면·동의



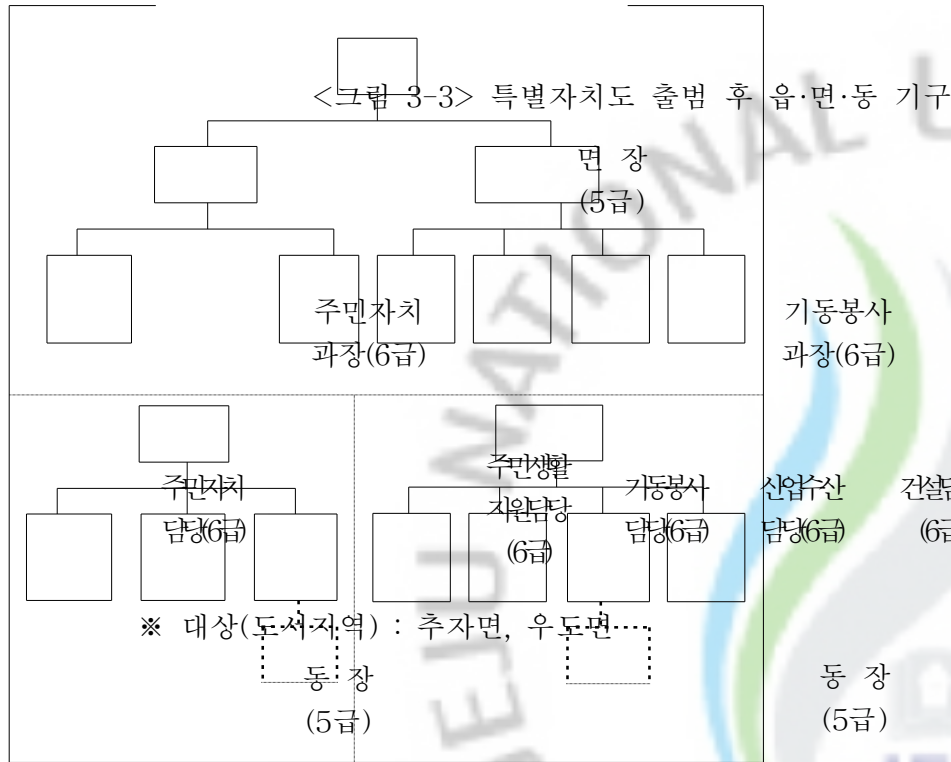
<그림 3-3>

주민자치과장(6급)

주민자치담당(6급)
주민생활지원담당(6급)
재무담당(6급)

19) '05년 10월부터 '06년 2월까지 서울대학교 한국행정연구소와 제주대학교 사회과학연구소에서 유역 시행하였다.

주민자치과장(6급)



자치도 공무원 정원현황 (단위 : 명, %)

<표 3-13>

		'07. 1. 1		'08. 1. 1		비고
		비율	계	비율	계	
		9	100	5,136	100	
		1	57.9	2,676	52.1	'06. 7. 1 기준
		3	24.8	1,421	27.7	계
			17.3	1,039	20.2	비율
				계	5,169	100

정원 현황은 <표 3-14>와 같으며 2006년 7월 1일 기준 읍·면·동의 정원현황은 <표 3-14>와 같으며 2006년 7월 1일 기준 읍·면·동의 정원은 제주특별자치도 공무원 총정원의 18.9%인 1,283명이다. 2008년 1월 1일 기준 읍·면·동의 정원은 895명이다. 2008년 1월 1일 기준 읍·면·동의 정원의 19.7%인 1,014명이다. 제주특별자치도의 소속기관별 공무원 정원현황은 2006년 7월 1일 기준 읍·면·동의 정원은 2,991명이다. 제주특별자치도 공무원 총정원의 18.9%인 1,283명이다. 2008년 1월 1일 기준 읍·면·동의 정원은 895명이다. 2008년 1월 1일 기준 읍·면·동의 정원의 19.7%인 1,014명이다.

2007년 7월 1일 기준 읍·면·동의 정원현황

	서귀포시	합계	2007년 7월 1일 기준 읍·면·동의 정원현황		
			제주도	제주시	서귀포시
	895	5,136	2,676	1,421	1,039
		105	105		
	545	2,512	1,066	782	664
		1,054	1,054		
		451	451		
소계	976	626	350	639	375
읍	318	188	130	195	146
면	150	76	74	77	83
동	508	362	146	367	146

특별자치도 52.1%, 행정시 47.9%로 제주특별자치도 산입담당 시보다 행정시의 정원이 282명 증원되었다. 이는 2007년 1월 1차 조직개편(6급) 사업운영본부 폐지에 따른 소관업무였던 관공리관리, 체육시설, 도서관업무 등의 행정시로 이관되고 주민생활불편 해소를 위하여 읍·면에 상수도 사무 전담인력을 보강하였기 때문이다. ※ 서귀포시 : 송산동 외 10개동 ※ 서귀포시 : 동홍동

자료 : 제주특별자치도 내부자료(협의제행정기관은 도 본청에 포함)

(2) 사무인력

제주특별자치도 공무원 정원은 <표 3-13>와 같고 2006년 7월 1일 기준 기관별 정원은 제주특별자치도 57.9%, 행정시 42.1%를 점유하고 있으며 행정시별로

	합계	제주도
합계	5,169	2,991
의회	105	105
본청	2,281	1,079

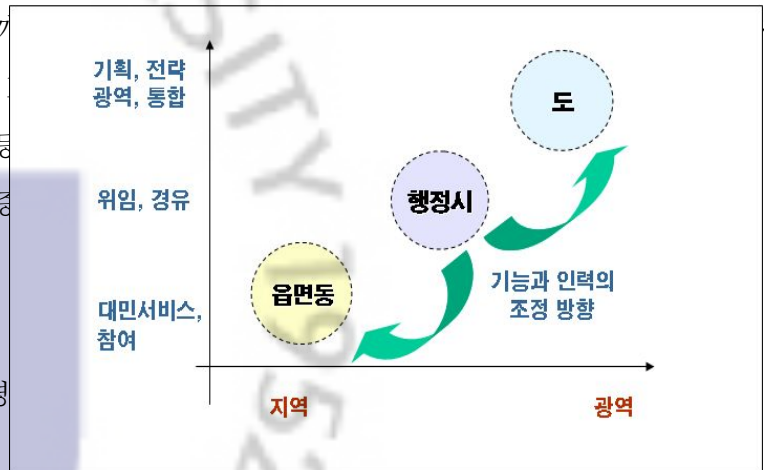
제주특별자치도 출범전 시군의 읍·면·동 정원은 750명이었으나 2006년 7월 1일 제주특별자치도가 출범하면서 읍·면·동의 정원은 33.6% 증가한 976명이다. 이는 시군 통합에 따른 인력해소 측면도 있지만 사무의 증가와 더불어 무엇보다도 중요한 것은 읍·면·동의 종합행정 역량과 주민 밀착형 대민현장 행정서비스를 강화시키고자 하는 의지를 반영한 것이라 할 수 있겠다. 이후 2007년 12월 31일까지 제주특별자치도 정원조례는 2회 개정 되었는데 읍·면·동 정원은 2006년 7월보다 38명이 증원되었다. 이는 제주특별자치도 출범 후 발생한 상수도 사무 등

같은 주민생활 즉결민원사무의 읍·면 이관(도·행정시→읍·면)과 위임사무 증등을 반영하여 정원 조정된 결과이며 읍·면·동 정원은 <표 3-15>와 같다.

<표 3-15> 읍·면·동 정원 현황

구분	'06.		'08.	
	정원	정원	정원	정원
합계	750	976	750	1,014
소계	626	639	626	639
제주도	47	50	47	50
삼도1	51	52	51	52
삼도2	44	46	44	46
용담1	16	16	16	16
제주특별자치도	46	47	46	47
한경면	37	38	37	38
추자면	21	21	21	21
우도면	18	18	18	18
일도1동	11	11	11	11
화북동	23	23	23	23
삼양동	16	16	16	16
봉개동	12	12	12	12
아라동	22	22	22	22
오라동	14	14	14	14
연동	30	32	30	32
노형동	31	33	31	33
외도동	17	17	17	17
안덕면	37	41	37	41
표선면	37	42	37	42
송산동	13	13	13	13
정방동	10	10	10	10
중앙동	11	11	11	11
천지동	10	10	10	10
효돈동	12	12	12	12
영천동	11	11	11	11
동홍동	16	16	16	16
서홍동	13	13	13	13

자료 : 제주특별자치도



정구조 개편에 따른 행정조직 설계연구용
 칩 <그림 3-4>에 따른 (3)기초사무설정하고
 중에 광역성, 전문성, 통합성 등이 요구됨
 제주특별자치도의 사무는 ‘
 민원, 복지 등의 사무는 읍·면·동으로 위임
 역’에서 제시한 행정계층간

계층간 기능배분 추진되었다. 즉, 제주특별자치
 도 주민생활과

<그림 3>

-행정시-읍·면·동간에 기능사무별로 사무
 관별 업무 떠넘기기 등으로 공직내부뿐만
 생하여 특별자치제도에 부정적 시각이 팽
 업무처리시스템과 현장처리 사무를 고려하
 한 사무배분에 기인한 것으로 이후 제주특
 제주특별자치도에서는 『주민생활불편해소 T/F팀』운영과 『도민생활편의 길라잡이』
 제작·배부, 읍·면·동별로 주민생활불편민원처리를 위한 『일사천리반』을 설치
 하여 혼란을 최소화하는 한편 행정 내부적으로는 도·행정시-읍·면·동간 중복사
 무 및 위임사무에 대한 개정작업을 3차례에 걸쳐 추진하였다.

그러나 제주특별자치도 출범
 배분 및 사무위임이 이루어짐
 아니라 도민사회에도 혼란과
 개편된다. 이는 주민의 관

현재 읍·면·동에 위임된 사무현황은 <표 3-16>와 같다. 또한, 읍·면사무소 및 동 주민센터의 사무²⁰⁾를 <표 3-17>와 같이 구체화 명시하고 도-행정시-읍·면·동간 워크숍 등을 통하여 업무처리 시스템을 일원화하여 행정업무 처리에 안정화를 기해 나갔다.

				<표 3-16> 읍·면·동 위임사무 현황	

(단위 : 건)

계		조례		규칙	
기능사무	단위사무	기능사무	단위사무	기능사무	단위사무
101	248	39	131	62	209
자료 : 제주특별자치도 사무위임조례 및 규칙 참조 작성 <표 3-17> 읍·면사무소 및 동 주민센터 사무					
구 분			소 관 사 무		
1. 소내 인사·서무·복무·문서·보안			·공인·회계·예산업무		
2. 법정 선거업무 관리(주민투표 등)					
3. 지역 여론 수렴					
4. 개별공시지가 등 재산세·차량세·바르게살기운동·자원봉사 등 각종 단체운영 지원					
5. 민방위 통합방위 및 비상대비 업무					
6. 통계조사에 관한 사항					
7. 문화예술 및 문화재 관련 업무					
8. 비지정문화재 유지 관리					
9. 체육 시설업 신고 업무					
10. 생활체육시설(읍·면단위 이하) 조성 및 관리·운영					
11. 건물관리(건축·구조관리 등)					

관 사 무	
마을 운영 · 지원 · 읍·면·동 주민센터 등 공공시설물 관리 · 하 관련 업무 · 애인·아동복지 관련 업무 · 관리·구호 등 사회복지 및 보훈 업무 · 에 관한 사항 · 인감·제증명 등 민원발급에 관한 사항	17. 문화의 집 운영 18. 마을 주민자치 19. 리 행정 운영 20. 제주 4·3 및 21. 청소년·노인·
업무 · 않는 사항	22. 국민기초생활보 23. 위생, 장묘 및
· 원행정 불편신고에 관한 사항	24. 무연고 시체 등 25. 가족관계등록·
· 선별 등 등 청소관련 업무 · 용시설 운영·관리(도서지역) · 류·감귤 등 농업 진흥에 관한 사항 · 에 관한 업무 · 추진 · 공동목장 등 축산업 육성에 관한 사항 · 선안전 등 수산 진흥에 관한 사항	26. 이동민원실 운 27. 유기한민원접수 28. 주민생활지원사 29. 그 밖의 타과 1. 현장민원 청문 2. 기동봉사 퀵 서
· 식물보호·산불방지에 관한 사무 · 공관련 업무 · 조성사업	3. 대청결 운동 등 4. 쓰레기 수거 및 5. 폐기물 처리시설
· 용계획 관련 업무	6. 식량작물·화훼
17. 농로·마을안길 등 관련 업무	7. 농업용수 및 관
18. 재난·재해 예방대책	8. 한해대책 등 농
19. 주거환경개선·가로등 관리·소규모 주민숙원사업	9. 가족위생·초지관
20. 광고물 관리	10. 수산증식·해양 11. 해수욕장 관련 12. 식수·산림보호 13. 공공근로·지역

20) 제주특별자치도 행정기구설치조례 시행규칙 제99조 제3항에 명시되어 있다.

읍·면
(주민
자치과)

읍·면
(기동봉
사과)

구 분	소 관 사 무
	<p>21. 이륜차신고·차고지확인·무단방치차량 처리 등 교통행정 관련 업무</p> <p>22. 주·정차 위반에 대한 단속 및 조치</p> <p>23. 주차(수급실태조사, 노상·노외주차장 관리 및 요금 징수, 부설주차장 지도 점검 및 관리)업무</p> <p>24. 사업용자동차 밤샘주차 지도단속</p> <p>25. 관광홍보, 관광축제, 관광시설 등 관련업무 지원</p>
	<p>26. 수도 급수에 관한 사항</p> <p>27. 담배소매인 지정에 관한 사항</p> <p>28. 통신판매업 신고에 관한 사항</p> <p>29. 도로표지 시설 및 관리</p> <p>30. 횡단보도 조명 등 유지관리</p> <p>31. 그 밖의 기동봉사, 지역개발에 관한 사항</p> <p>1. 소내 인사·서무·문서·보안·공인·회계·예산 업무</p> <p>2. 제주 4·3 및 일제 강점하 관련 업무</p> <p>3. 통·반 운영 및 지도</p> <p>4. 법정 선거업무 관리(주민투표 등)</p> <p>5. 새마을운동·바르게살기운동·자원봉사 등 각종 단체운영 지원</p> <p>6. 통계조사·외국인관리</p> <p>17. 가족관계등록·주민등록·인감·제출명 등 민원발급에 관한 사항</p> <p>18. 유기한민원 접수 및 주민자치센터 및 주민자치위원회 관리 운영 지원</p> <p>19. 임대차계약·확장·철회·연장 운영 및 마을회관 등 공공시설물 관리</p> <p>20. 지방세 징수 및 세외수입 관리</p> <p>21. 세무 상담, 신용카드로 납입, 전자시스템 운영 등 세무업무에 관한 사항</p>

- 동 10. 청소년·노인·여성복지·장애인·아동복지 관련 업무
- 주민 11. 국민기초생활보장수급자 관리·구호 등 사회복지 및 보훈업무
- 센터 12. 민방위·통합방위 및 비상대비 업무
13. 체육 시설업 신고 및 지도·감독에 관한 사항
14. 생활체육시설(마을단위 체육시설) 조성 및 관리·운영

관 사 무	
개별공시지가 등 지적관리	구 분
한 사항 ·임업 등 산업진흥에 관한 사항 공 관련업무 사항	<p>22. 각종 국·공유</p> <p>23. 도로명 새주소</p> <p>24. 현장민원 청문</p> <p>25. 민원행정 불편</p> <p>26. 농업(감귤)·축</p> <p>27. 공공근로·지역</p> <p>28. 담배소매인 지</p> <p>29. 통신판매업 신</p> <p>30. 광고물 관리</p> <p>31. 대청결 운동 등</p> <p>32. 쓰레기 수거 등</p> <p>33. 이륜차신고·프</p> <p>34. 이면도로 주·</p> <p>35. 부설주차장 지</p>
무 런 업무 량 처리 등 교통행정 관련 업무 에 대한 단속 및 조치 및 관리 (위법사항 보고 등) 행위제한 등 유지관리 추진	<p>36. 노외·노상주차</p> <p>37. 한해 등 농업지</p> <p>읍·면·동의 부서별</p> <p>행정6급</p> <p>주특별</p> <p>자치도 행정</p> <p>부에서</p> <p>행정6급</p> <p>주특별</p> <p>자치도 행정</p>
직간·직원간의 업무추진 효율성을 제고할 레 시행규칙 제99조의 사무기준과 위임자 사무분장 실태를 조사한 결과 한림읍의 <표 3-19>와 같았다.	<p>38. 제주시 일도2</p>
림읍 사무 분장표	

장 사 무	
<p>책추진, 체육관업무 총괄</p> <p>역여론수렴</p> <p>업무, 주민자치전반 위하여 제</p>	<p>1. 서무, 선거업무, 각종회의, 직원복무 및 복지 업무 포함</p> <p>2. 특수시책, 공보(보도자료), 이행정지도, 지역관찰계</p>
<p>1. 회계 및 예산, 청사재산관리, 물품관리</p> <p>2. 감사(행정서비스헌장제 포함)</p>	<p>18></p> <p>행정7급</p>

구분	분장	사무	비고	장사무	비고
주민자치	1. 기획, 혁신, 의회·법무, 각종 2. 고객만족(컨설팅), 뉴제주운동 3. 문화체육관련 업무, 공익근무요원	관리 추진(기초질서지킴이포함) 요원 관리	행정8급	기 등 환경정비 포함) 민원행정 불편신고에 관한 사항 , 환경자원과 소관업무 활용시설 운영 관리(비양도)	행정8급
	1. 주민자치센터운영, 주민자치위원회 2. 제주4·3 및 일제 강점하 관련업무	지원	행정8급	무 수료 부과징수) 서 발급	기동봉사 시설9급
	1. 서무(일정 등 행사(축사, 근조 등 포함), 주간업무, 당직) 2. 각종단체 관리 및 지원, 회의실관리 3. 주민숙원사업(마을지원사업 포함)	운영	행정8급	및 도로변 환경정비	가능직
	1. 문서통계, 전산, 정보화마을운영 2. 적십자회비 모금, 읍 현황관리		행정9급	및 도로변 환경정비	가능직
	1. 한림종합운동장 및 한림체육관 운영관리		기능직	및 도로변 환경정비	가능직
	1. 기관장 차량운행 및 업무용차량 관리		기능직	회 일반 계포함) 추진 사항 함)	행정6급
	1. 한림종합운동장 및 체육관 관리, 사용료관련업무 2. 읍민체육대회 지원		청경	록중명, 제적등·초본, 지적도, 토지, 격 등)	행정7급
주민생활	1. 묘지, 자원봉사, 장애인단체 지원, 위생업무 2. 주민생활지원사무전반에 관한 사항	지원, 위생업무	6급	민원 원	행정9급
	1. 노인복지, 여성복지, 한부모 가족업무 2. 복지대상자(기초, 차상위, 한부모 세	총괄, 청소년, 보건의무 대)관리(8개리)	복지7급	민원발급기 관리 , 수산, 산림) 업무 전반	기능직
	1. 기초생활보장·차상위 업무총괄, 자활, 의료급여, 이웃돕기 2. 주요도로변 꽃길·초지대상자(기초, 차상위, 한부모 세	총괄, 자활, 의료급여, 이웃돕기 대)관리(7개리)	복지8급	2. 가족 분노 처리, 축산농가 지도관리	농업6급
	1. 대청결 운동 등 환경업무, 환경관리과 소관업무 2. 일사처리반 운영, 환경비행선 관리 업무 3. 쓰레기 배출 2. 부계대행방(기동) 차상위, 한부모 세	총괄, 환경관리과 소관업무 대)관리(6개리)	복지9급	1. 산불감시업무전반 2. 산림관리 및 녹지조성	농업7급
재무	1. 세무담당부서 총괄 2. 고액채납자 관리, 세무 상담 및 수입금 출납원	총괄	세무6급	1. 수산진흥 등 수산업무 전반 2. 해수욕장 개장 및 시설물 관리 3. 비양도 도선 운항관리	수산9급
	1. 세정일반, 채납관리 2. 재산세 및 취·등록세, 면허세, 개별주택가격 관련업무		세무7급		1. 인감업무일부 2. 어디서나 민 1. 주민등록 등 2. 제증명 발급 건축, 토지
	1. 자동차세, 주민세, 사업소세 관련업무 2. 세인승인 개사관리, 드림세 증수 관련업무		기능직		2. 유기한민원 1. 축산영림사

구분	분장	사무	비고
		1. 축산사업장 가축분뇨 냄새 지도점검 2. 공공근로 관리·감독	도점검 환경9급
건 설		3. 전망대휴게실 관리 1. 공익근무요원, 산불감시원, 진화대원 관리 2. 산불진화차량 및 가축방역차량 관리	기능직
		1. 건설담당업무 전반 2. 각종 사업계획 수립 및 건설사업 추진 3. 진정·현장 민원처리, 상수도 관리 총괄	시설6급
		1. 건축신고 및 사용승인(7개리) 2. 가설건축물·공작물 용도변경, 건축물대장 말소 3. 불법건축물 단속업무	시설7급
		3. 관광업무, 부설주차장관리	
		1. 도로유지 관리, 농로·마을안길 등 비법정 도로관리 2. 노상적치물 단속, 재난·재해 예방 및 관리 3. 건설사업 추진(도로, 하수도, 재배정 사업, 소규모주민숙원)	시설7급
		4. 개인급수공사 승인	
		1. 건축신고 및 사용승인(13개리) 2. 도시계획 및 국토이용 계획 업무, 접도구역 관리 3. 주거환경 개선사업, 광고물관리	시설7급
		5. 살기좋은 지역(마을) 만들기 위한 차상위권, 토지보상업무, 교통업무	
		1. 지역특화사업(이촌·산촌) 추진 2. 베스트 특화 마을 만들기 및 명품·명소 만들기 사업추진 3. 신경제혁명 관련 업무	시설8급
	지역특화	1. 개인급수공사 시행 2. 상수도특별회계 운영 3. 상수도-민원업무 처리, 상수도 체납액 관리 4. 지하수 사용량 검침, 상수도 누수탐사, 생활용수관정관리	기능직

도2동 사무 분장표

장 사 무	비 고
반 협의회 지원 상보조 및 민자보조)	행정6급
출외, 공사계약업무	주민자치행정7급
의집 운영, 주민자치위원회 지원 화체육과 소관업무 정)소관업무	행정7급
, 통장협의회 지원	행정7급
, 기록물관리, 우편업무	행정8급
함), 문서배부 및 발송	기능직
리	기능직
, 바르게살기위원회 지원 소관업무	기능직
무전반 돕기, 긴급지원, 주거복지, 부랑인 기초생활보장기금 등 저소득층	행정6급
련 행사 기획추진 , 새마을부녀회운영지원	
무 총괄 , 자활지원, 조건부과·관리 (임) 관리, 생계·주거급여, 해산· 퇴, 자활급여	복지 7급
, 자활지원, 조건부과·관리 여 총괄, 의료급여(차상위 의료 급여특례 포함)	주민생활 원복지 8급
3. 간병인지원, 교육급여, 보건소회귀난치성질환지원업무	
1. 아동복지(급식지원 포함), 청소년복지, 영·유아복지 2. 모·부자가정 조사·급여, 여성아동복지과 소관업무 3. 지역사회서비스혁신사업	행정8급

<표

1. 주민자치담
2. 공인관리,
3. 주민숙원사
1. 예산, 회계,
2. 성과관리
1. 주민자치센
2. 민속보존회
1. 행정기획과
2. 뉴제주 운
3. 통·반 운
1. 총무과일반
1. 재난관리과
1. 관용차량
1. 감사, 의회
2. 공보과, 관
1. 주민생활지
2. 서비스연계
(노숙자)인
용자업무)
3. 보훈, 주민
4. 지역자원의
5. 갑 선거구
1. 국민기초생
2. 수급권자
3. 수급자 보장
자계급여

구분	분장	사무	비고
주민생활 지원	1. 장애인 복지계 소관업무 2. 장애인 바우처사업, 장애인 협의회 지원 3. 보건소관련 일반업무(방역 제외),	장애인 일자리 지원업무, 장애인 지원 출산장려금지원	기능직
기동봉사	4. 장묘문화계 소관업무 1. 노인복지 소관업무(기초노령연금)		행정9급
	2. 노인 바우처사업, 노인일자리 지원업무, 경로당 지원업무 3. 보건위생과 소관업무		행정9급
기동봉사	1. 기동봉사담당업무전반, 주민숙원사업(민간경상보조 및 민자 보조 제외)		시설6급
	2. 백록봉사회 지원, 을 선거구 민원 총괄		행정7급
기동봉사	1. 주차관리과, 교통행정과, 친환경경감공정(농지원부 제외) 소관 업무		행정7급
	2. 새마을저도차 협의회(방역)		행정8급
기동봉사	1. 환경자원과(불법쓰레기 단속 및 환경정비 제외) 업무 2. 청정축산, 품격높은 도시조성과, 도시과 소관업무		행정8급
	1. 농지원부 관리업무		행정8급
기동봉사	2. 탑승환경미화원 관리, 쓰레기 무단투기 단속	미화원	행정8급
	1. 청소차량운행 및 관리, 상·하수도사업소 소관업무 2. 탑승환경미화원 관리, 쓰레기 무단투기 단속	환경미화원	행정8급
기동봉사	1. 청소차량운행 및 관련 자동차 등록업무 2. 탑승환경미화원 관리, 쓰레기 무단투기 단속	환경미화원	행정8급
	1. 공원특지구, 권역과, 건설과(도로변 환경정비) 소관		행정9급
기동봉사	2. 연합청년회 지원		기능8급
	1. 불법쓰레기 단속 및 과태료 부과 2. 일사천리반 운영, 대형폐기물관련 업무		기능8급
기동봉사	1. 청소차량운행 및 관리		기능직

장사무	비고
주민등록 전산관련 업무 원, 명예동장협의회 지원 구분	행정6급
과(부동산,토지,지적,세주소업무) 업무	원예7급
등록제등록, 주민등록정정	행정8급
계 신고(출생, 사망)관련 업무, 확정일자 부여 업무 말소) 업무	행정8급
등·초본 발급	행정9급
민원일반	기능직

1. 민원담당업
2. 청소년지원
3. 세무1.2과, 정보화지원
1. 주민등록증
2. 취학아동
1. 주민등록전
2. 가족관계
3. 주민등록
인증기관
2. 무인민원발
1. 인감증명판

체의 시책에 따라 차등 지원되는 읍·면·동
·면·동 직원사기진작을 위해 해외연수경
위 책임행정과 종합행정기능을 강화하기 위
등 <표 3-20>같이 제주특별자치도 출범
확대하였다.
출범 전·후 읍·면·동 예산 비교

도출범 전	제주특별자치도 출범 후 (2007년)
원	원
읍·면(남군) 50백만원 읍·면(북군) 170~300백만원	읍·면(남군) 50백만원 읍·면(북군) 170~300백만원
사업비(자체사업)	사업비(자체사업)
·50~300백만원	·50~300백만원

제주특별자치도는 종전 기
일원화하였다
편성하는 한편
재량사업비를
전과와 비교하여 읍·면·동의

구분	제주특별자치도 출범 전 (2006)	제주특별자치도 출범 후 (2007년)
장학금	· 리·통장	· 리·통장 + 사무장
재해위로금	· 리장 + 사무장 · 리장 100천원	· 리·통장 + 사무장 · 리장 150천원
교통비	· 리사무장 50천원 · 통사무장 35천원	· 사무장 100천원 · 통사무장 50천원

리통 지원

- 리·통운영비 · 300~400천원/월(서귀포시)
- 리·통운영비 · 300~400천원/월(북군)
- 리·통운영비 · 300~400천원/월(남군)

건강보험료 · 리장 + 사무장

해외연수 · 리장 + 사무장

⇒

- 400~800천원/월

· 리·통장 + 사무장

· 모범 리·통장 + 사무장

연도별 읍·면·동 예산현황 <표 3-21>와 같으며 특히 종전 기초 자치단체에						
서 재배정을 통해 집행하던 소규모 지역개발사업비를 읍·면·동 예산에 직접 편성						
하여 읍·면·동장이 집행토록 함으로서 읍·면·동장의 위상과 예산집행 권한을						
강화하였다.						
	<표 3-21> 읍·면·동 예산현황					
추자면	1,177	637	1,313	646	1,657	825
우도면	892	413	1,561	953	1,327	815
일도1동	231	87	393	174	333	100
일도2동	570	232	691	260	801	335
이도1동	100	100	22,830	255	450	35,719
합계			17,647	8,835	23,050	11,456
소계			17,647	8,835	23,050	11,456
제주시	한림읍	1,491	533	1,789	736	2,179
	애월읍	1,498	523	1,864	726	2,100
	구좌읍	1,238	464	2,068	1,155	1,981
	합계	4,227	1,520	5,711	2,617	6,260

(단위 : 백만원)

'06 통합 예산액

'07 예산액

'08 예산액

			'07 예산액		'08 예산액			
			사업비	사업비	사업비	사업비		
			799	380	809	260		
			432	205	510	280		
			372	140	373	120		
			344	140	418	200		
			795	480	588	240	이도2동	620
			568	290	501	215	삼도1동	294
			651	360	678	380	삼도2동	367
			650	367	625	340	용담1동	378
			534	365	530	355	용담2동	466
			675	436	564	305	용담2동	466
			501	325	523	315	컨입동	425
			807	48	796	326	화북동	603
			910	423	963	470	삼양동	501
			566	315	625	390	봉개동	474
			628	420	557	330	이라동	649
			409	250	419	260	오라동	441
			12,669	7,255	12,917	6,521	연동	699
			2,056	1,247	1,968	1,098	노형동	751
			2,313	1,495	2,010	903	외도동	496
			1,918	1,052	1,965	965	이호동	466
			1,749	1,101	1,759	900	도두동	363
			1,716	1,083	1,662	825	소계	5,183
			281	110	357	185	대정읍	771
			266	110	335	189	남원읍	738
			277	128	347	180	성산읍	690
			267	110	327	179	안덕면	611
			307	139	362	220	표선면	572
			297	115	438	223	송산동	128
			400	156	506	250	정방동	161
			325	139	413	218	중양동	161
대륜동	134	46	497	270	468	211	천지동	163
대천동	135	36	333	116	481	258	효돈동	128
중문동	164	64	381	171	482	226	영척동	145
예래동	132	43	333	126	476	220		

자료 : 제주특별자치도 세입세출예산서 참조 작성

5) 인사제도

제주특별자치도는 행정조직운영과 관련하여 제주특별법상 자치조직권에 대한 특례, 총액인건비제 배제 등의 권한을 이양받았다. 이에 제주특별자치도에서는 특별법에서 위임한 사항 등에 근거하여 인사규정(조례, 규칙 등)을 정비함으로써 통합 인사시스템 구축하였다.

특히, 제주특별법 제50조 제1항의 규정에 의거 제1, 2인사위원회를 설치하고 제2인사위원회에서는 행정시의 5급 이하 승진·전보임용, 6급 이하 경징계 의결 권을 부여함으로써 행정시장에게 인사운영 자율권을 부여하였다.

또한, 단일광역행정체제에 적합한 『기관 순환근무제』, 『근무성적평정제도』를 새롭게 도입하여 도-행정시-읍·면·동 직원간의 인사 불균형 해소 정책을 시행하였다.

특히, 읍·면·동 일선행정 근무 직원들의 사기진작과 근무의욕 고취를 위하여 다음과 같은 인사제도를 도입·시행하였다. 첫째, 종전 기초 자치단체 체제에서 읍·면·동과 본청을 통합하여 평정함으로써 읍·면·동 직원들이 불이익을 받고 있다는 읍·면·동 직원들의 인사고충을 수렴하여 읍·면·동과 본청(행정시)를 분리하여 읍·면·동을 1개의 평정단위로 운영하고 평정순위도 본청과 읍·면·동 직급별

분포에 따라 5:5 안배하였다.

둘째, 기관 순환근무제 운영과 관련하여 읍·면·동→도 전입을 확대하기 위하여

6) 주민자치센터 전보순위명부를 본청(행정시)와 읍·면·동을 분할 작성하고 읍·면·동 공무원의 전보 할당제²¹⁾를 도입하였다.
21) 6급이하 읍·면·동 우수공무원 등의 사기진작을 위하여 도 전보 규모의 20% 이내로 정하였다.

셋째, 읍·면·동 2년 이상 근무자에 대해서는 희망부서 우선 배치제도를 도입하고 국·내외 선진지 견학 기회를 확대하였다.

넷째, 도서지역과 읍·면·동 근무자를 인사우대하기 위하여 기관별로 선호지역,

제주특별법 제22조 규정에 의거 법제화된
치된 9개 읍·면을 모두 설치 완료함으로써

있다. 제주특별자치도 주민자치
주민참여 행정의 기구로써 역할을 수행
도로 운영되었던 조례를 「제주특별자치도
합 제정하였다. 도내 43개 읍·면·동에서 현재

역과 달리 읍·면·동에 한하여 주민자치
서 주민자치센터의 기능과 역할에 대한 인
과는 미흡하였으나 읍·면·동은 현재 4개 시군

적 측면에서 많은 주민자치센터 설치·운영조례
면 첫째 주민자치센터 프로그램을 주민자
하는 한편 주민자치센터 프로그램 운영의
·단체에 위탁할 수 있도록 하였다. 동시에 설치·운

동의 자치센터 운영에 관여할 수 있도록
이행권을 요구할 수 있도록 주민자치위원
주민자치위원회 구성과 주민참여 확대하
치도 출범 전 : 20명(우선) 단계를 제1차적 측면에서
유도를 위해 공개모집제도를 도입하였다.
운영되는 주민자치위원회 임기를 1년, 1회

였다. 전문성을 강화하기 위하여 전
회의 사무처리 보조를 위해 6급 상당 정관
센터 운영프로그램을 설문조사를 통하여
터 연간 운영계획 수립을 위한
적 참여기회를 확대하여 역할의 위상을 강화하였다
장, 설문조사, 온라인 투표가 가능토록 하
기 위하여 위원수를 20명~30

에 한하여 연임할 수 있도록
행정적 측면에서 첫째 주민
공무원을 배치하였다. 둘째로
운영계획에 반영하고 또한 주

있으며 읍·면·동 특성을 살린 메뉴를 운영할 수 있도록 하였다. 넷째로 운영 프
프로그램도 종전의 문화·여가중심에서 주민자치 의식함양 위계중심으로 전환하였
22) 동 조례는 제1장 총칙, 제2장 주민자치센터, 제3장 주민자치위원회, 부칙 등으로 구성되어 있다.
23) 읍·면·동 지역개발계획에 관한 사항은 제주특별자치도주민자치센터 설치·운영조례 제16조에 규정되어
있다.

으며 운영 프로그램을 운영상황을 종전과 비교 분석한 결과는 <표 3-22>와 같다

다섯째로 주민자치위원의 역량 강화를 위한 워크숍을 비롯하여 위원의 전문성 강화와 자치센터 활성화를 위하여 국내외 교육훈련 경비 등을 지원할 수 있는

근거를 마련하였다. 여섯째로 주민자치센터 운영활성화를 위하여 주민자치센터 운영상황 평가제도를 도입하고 우수 주민자치센터에 인센티브제를 시행하였다.

<표 3-22> 주민자치센터 프로그램 운영상황 분석결과

연도	구분	합계	주민자치기능		편익 및 복지증진		지역공동체형성			기타		
			소계	자치	교육	소계	복지	편익	소계		여가	사회
2006	프로그램수	543	113	34	79	72	36	36	347	258	89	11
	%	100	20.8	6.3	14.5	13.2	6.6	6.6	63.9	47.5	16.4	2.1
2007	프로그램수	559	141	66	75	73	56	17	345	265	80	
	%	100	25.2	11.8	13.4	13.1	10.0	3.0	61.7	47.4	14.3	
증 감			4.4	5.5	△1.1	△0.1	3.4	△3.6	△2.2	△0.1	△2.1	-

자료 : 제주특별자치도

재정적 측면에서는 첫째 자치역량강화를 위하여 2개소에 불과하였던 주민자치센터도 불구하고 읍·면·동의 직원들은 업무훈련과 불평 등으로 피곤에 침착함으로 업무능력과 행정서비스는 별로 나아진 것이 없다. 특히 읍·면·동의 지역사회의 행정내부의 낭비와 행정체제의 정비, 읍·면·동 행정 지원할 수 있는 도·행정체제의 정비, 읍·면·동 현안과 애로사항을 청취하여서는 특별자치센터 설치, 지역특성을 고려한 발전전략 수립, 자치단체별로 발달한 행정기능을 대대적으로 개편하고 읍·면·동으로 재조직하는 한편 읍·면·동으로 재조직된 읍·면·동은 주민의 과 중양기관으로부터 할안 확대, 권한 확대, 주민의 과 업무역량 강화에 많은 노력을 기울이고 있다. 이처럼 제주특별자치도 출범 이후에 비해 지역주민들의 기대심리와 욕구는 제주특별자치도 1년에서 2년을 넘어서 획기적인 변화를 가져왔으며, 시의 지역책임제 도입 등을 통해, 전국 최초로 전 읍·면·동 수립 추진 등이 가장 큰 영향

24) 추자면 주민자치센터의 참굴비 명품 브랜드사업, 한경면 주민자치센터의 청정 횡단마을 세계 명품화사업 등을 43개 주민자치센터별로 추진하였다.

축함으로써 자치센터별 운영 프로그램의 차별화와 질적 향상을 도모하였다. 둘째는

자치역량강화 및 주민소득증대를 위하여 주민자치센터 특성화사업 공모를 통하

여 1주민자치센터 1명품·명소 만들기 브랜드화²⁴⁾ 사업 등 지역별 특성을 고려

한 특색사업에 예산 지원체계를 마련하였다.

개선하고 제주지역 실정에 부합한 새로운
 결집하여 행정을 비롯한 모든 부문의 지속
 극적으로는 도민의 **달성율을 위해** **가장합리한** 제도
 다. **제도 도입과 지역단위 발전의**
 0년 행정체제에서 첫 시도된 제도로써 제주
 주 내에서 자율성을 **가능한 선장과** 발전을 도모함
 바가 크다고 할 수 있는 **나동면** 특면이 많다고
 초 자치단체 체제하의 특정지역에 국한되
 사회 혼란과 갈등을 **또한 제주특별자치도는 우리**
 있다. **특별법상 부여된 권한과 이양**
 지역 사회 내에 혁신의 **달성율을 바탕으로**
 관행을 개선하는 **효과도 거두었으며 특히** **하는 점에서**
 초기 다소 혼란과 **의외 없이 없는** 행정행위는
 되고 주민생활과 **관련된 민원 등** 제주전역 그
 로써 편리성이 증진되고 읍·면·동의 역
 정적인 측면도 내재하고 있다
 치단체의 민원과 **이러한 심체** 행정체제의
 에도 적극 부응할 수 있도록 **행·재정면에서**
 , 읍·면·동 행정을 **지역사회의 행정내부의 낭비와**
 ·동의 현안과 애로 **사항을 청취하여** 특별자
 치센터 설치, 지역특성을 **고려한 발전전략**
 수립, 자치단체별로 **발달한 행정기능**
 이 행정역량이 많은 **개편** 읍·면·동으로 재
 과 중앙기관으로부터 **할안 확대, 권한 확대,** 주민의
 과 업무역량 강화에 많은 **노력을 기울이고** 있다. 이
 이처럼 제주특별자치도 **출범 이후에 비해** 지역주민들의
 기대심리와 욕구는 제주특별자치도 **1년에서 2년을 넘어서**
 획기적인 변화를 가져왔으며, **시의 지역책임제 도입 등을**
 통해, 전국 최초로 전 **읍·면·동**
 수립 추진 등이 가장 큰 **영향**
 그러나 종전과 비교하여

상과 이를 통한 읍·면·동에 부여된 권한 범위 내에서 지역특색에 적합한 지역 발전 모델개발, 주민참여 확대, 주민 대통합이란 명제를 효율적으로 수행해야 하는 읍·면·동 행정의 일대 혁신이 요구되고 있다.

이러한 측면에서 읍·면·동 행정의 효율성을 극대화하기 위해서는 최우선 적으로 읍·면·동간 행정효율성 상대적 평가²⁵⁾를 통해 비효율적 읍·면·동을 효율적 읍·면·동으로 발전시키기 위한 합리적 운영방안을 도출하고 표준화·안정화시킬 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

둘째는 읍·면·동 행정평가 제도를 도입하여 선의 경쟁을 유발하고 과감한 인센티브제를 시행함으로써 공직자들이 신명나게 역동적으로 일할 수 있는 분위기를 만들어 주고, 사무 및 근무환경 개선 대책 추진, 상향식 행정문화 정착을 위해 읍·면·동의 애로사항과 문제점을 파악하고 해결하기 위한 지원시스템을 안정화시킴으로서 읍·면·동장의 책임행정이 지역주민들에게 신뢰를 받도록 해야 할 것이다.

셋째는 읍·면·동을 특별자치도 완성의 중심축으로 인정하고 직원 및 주민들에게 자긍심을 고취하기 위해서는 읍·면·동 직원들의 역량 강화를 위한 교육프로그램 운영, 인사 및 상훈 우대제도 정착을 내실 있게 추진해야 할 것이며 주민참여 활성화를 위해서는 마을마다 지역발전의 큰 틀에서 주인의식을 갖고 권리와 책임을 다할 수 있도록 자치역량 강화 프로그램을 확대해야 할 것이다.

25) 김영찬·문상호, “제주특별자치도 읍·면·동의 행정효율성 평가”, (지방행정연구 : 2008)

제 1 절 조사설계

가 출범하고 20개월 여가 지났다. 그동안 공직사회는 제주특별자치도 출범 초기에 과 생활불편민원 발생¹⁾등으로 많은 혼란을

도민사회 안정화에 중점을 두고 주민불편 혼란을 일소하기 위하여 지난 2006년 7월 1일 제주 체제 등에 관한 특별령 제15호 행정체제에 익숙해 진해 왔다. 특히 읍·면·동 종합행정 기능 불합리한 사무배분과 뒤합사무 보완, 예산 등 읍·면·동 기능 강화에 대한 제도적·행 정적 지원이 제주특별자치도에서는

출범 후 지금까지 제주특별자치도 행정체제 시·군 폐지 시 읍·면·동 행정의 직접 상해할 비롯하여 「제주 제주특별자치도 출범으로 변화된 읍·면· 동 체제에 대한 만족도와 불 만족도에 따라 제도개선 기 위한 것이다. 강화를 위하여 조직 재설계,

확대, 주민자치센터 운영 활성화 정적·재정적 지원 정책을 마

설문조사는 제주특별자치도 자치행정과²⁶⁾에서 43개 읍·면·동 읍·면·동 주민회 104명 과 리·통·사무장 843명을 모집단으로 하고 읍·면·동별로 30%를 표본집단으로 <본 본 조사의 목적은 제주특별

읍·면·동의 3단계 행정계층 면·동 공무원과 지역주민들을 동 체제에 대한 만족도와 불

전방향을 마련하는 기초 자료

4-1>와 같이 구성하였다.

구분	계	직원	이통장	사무장	비고
계	560	300	200	60	
제주시	380	190	160	30	
서귀포시	180	110	40	30	

문항목	문항	비고
범 후 현재까지 읍·면·동	14	분류
정여부	15	
행정 애로사항	16	
중 읍·면·동 기능강화	17	
	18	
보강이 필요한 사무	19	
만족도	20	
장 업무협조	21	
한강화방안	기능강화 분야	

설문지 배포는 2007년 11월 28일부터 2007년 12월 4일까지 읍·면·동 주민자치 부서에서 설문 목적 등을 설명하고 직접 설문지를 배포하여 회수하는 방법으로 진행하였다.

표 4-3>와 같이 일반적인 사항과 만족도 있으며 이·통 행정에 대한 건의사항을 서하였다.

설문지는 공무원용과 지역주민용으로 구분하였으며, 공무원용 설문항목은 3개

및 사무장용 설문항목

분야 총 22개 문항으로 구성하였다. 기초통계 자료용으로는 근무기관, 직급, 성별, 근무경력 등 5개 항목, 직무만족분야 8개 항목, 기능강화 분야는 8개 항목, “읍·면·동 기능 및 권한강화 방안”의 개선·보완사항을 기술할 수 있도록 개방형 설문문항을 추가하였으며 설문항목 구성은 <표 4-2>과 같다.

구분	항목	문항	비고
직무만족 분야	담당업무 적합성	1	사무장용 설문항목을 포함하여 17개 문항으로 술할 수 있는 개방형 설문문항
	상급기관의 지원과 협조	10	
	기관내 업무 협조	11	
	상급자의 근무감독 등 만족도	12	
	향후 근무희망지 근무기관	13	
	직급	2	
기초통계자료	성별	3	기초통계자료
	근무경력(총)	4	
	근무경력(읍·면·동)	5	
	근무분위기	6	
	향후 근무희망지 근무기관	1	

설문항목	문항	비고
	1	이·통장 및 사무장용 설문항목을 포함하여 17개 문항으로 술할 수 있는 개방형 설문문항
	2	
행정업무 협조도	5	
정업무 협조도	6	
	7	분류
업무수행 애로사항	8	
주민의견의 행정기관 수용도	9	
이·통장 및 사무장 수당 만족도	10	분류
지원 확대가 필요한 분야	11	

제주특별
기능강화
읍·면·동
사무처리
조직개편
방안 만
보완해
기구 확
읍·면·동
이·통장
읍·면·동

사무장용 설문
항목을 포함하여 17개 문항으로
술할 수 있는 개방형 설문문항
<표 4-3>

근무기
직위
성별
근무경
공무원

분 류	설 문 항 목
	강화되어야 할 이·통 행정 지원분야
	공무원의 직무태도
	읍·면·동의 활성화 정도
기타사항	제주특별자치도 성공을 위해 공무원이 달라져야 할 사항
	읍·면·동 기능중 우선 강화되어야 할 분야
	이·통 행정 건의사항

문항 비교

12

13

14

15

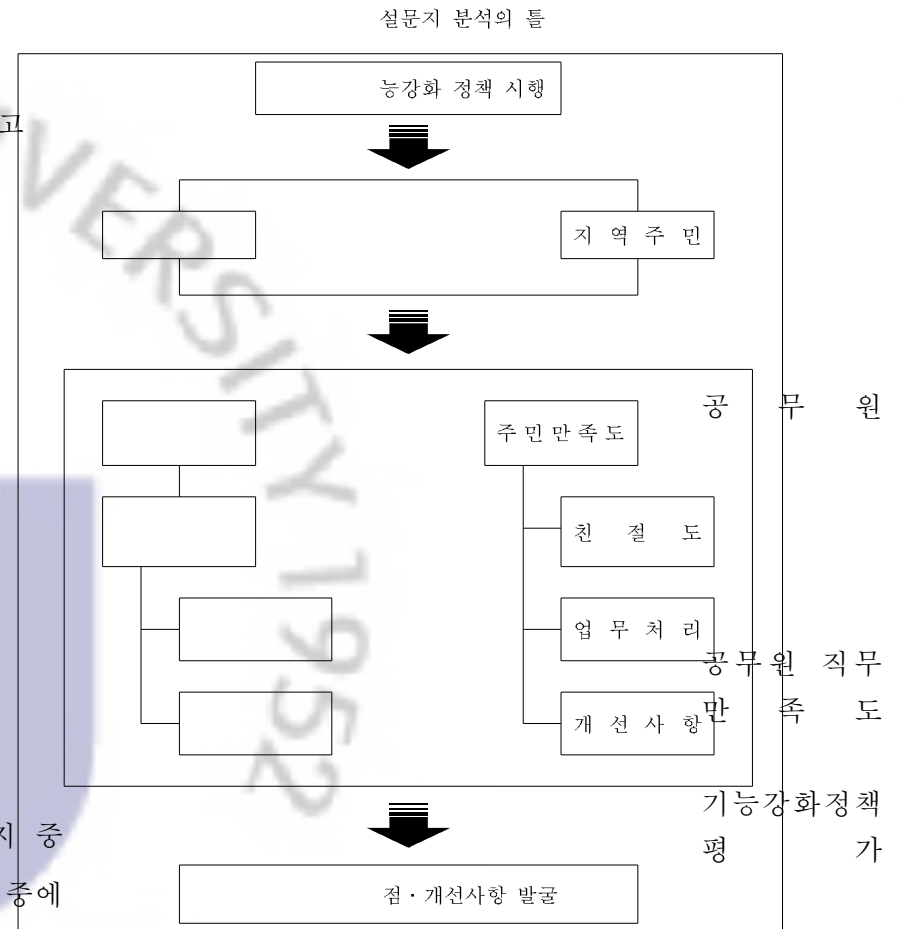
16

17

3. 설문지 분석

『읍·면·동 직원 및 이·통·사무장 설문조사계획』에 따라 배포된 설문지 중 회수된 525부를 분석에 활용하였으며 회수된 설문지는 공무원의 경우 300명중에 96.3%인 289명, 이·통·사무장은 260명중에 90.7%인 236명이 설문조사에 응답한 것으로 나타났다.

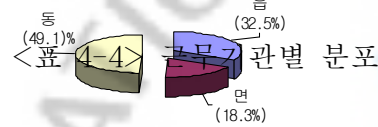
설문분석은 Spss Program를 활용하여 본 조사 목적 달성을 위해 빈도분석 방법을 활용하였으며 분석결과는 읍·면·동 기능 강화를 위해 좀 더 세밀한 자료를 덧붙여 작성하였다.



1) 조사대상 집단의 일반적 특성

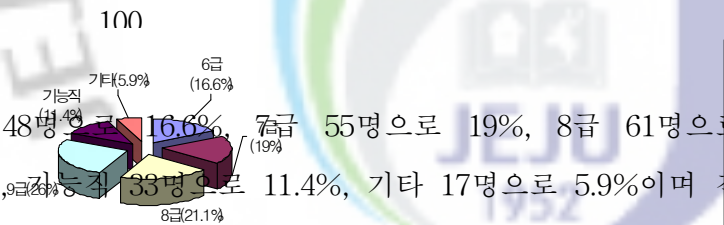
설문에 응답한 조사대상 직원의 일반적 특성을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 설문조사에 응답한 직원은 289명이며 읍 94명으로 32.5%, 면 53명으로 18.3%, 동 142명으로 49.1%로 읍·면·동 정원 1,014명의 28.5%이며 근무기관 분포는 <표 4-4>와 같다.

구분	응답자수
읍	94
면	53
동	142
합계	289



읍	94	32.5
면	53	18.4
동	142	49.1

직급별	응답자수	비율
6급	48	16.6%
7급	55	19%
8급	61	21.1%
9급	75	26%
기능직	33	11.4%
기타	17	5.9%
합계	289	100%

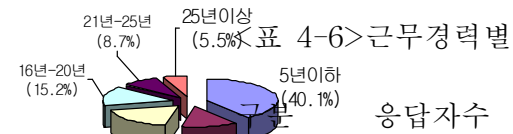


직급별 분포는 <표 4-5>와 같다.

<표 4-5> 직급별 분포

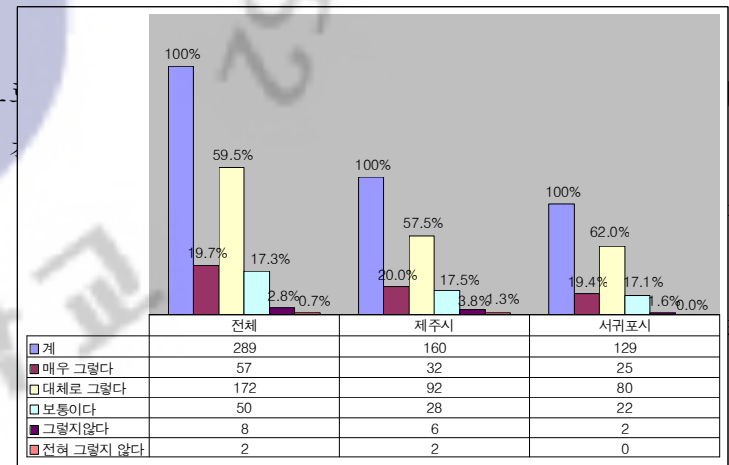
6급	48	16.6
7급	55	19.0
8급	61	21.1
9급	75	26.0
기능직	33	11.4
기타	17	5.9

근무경력별 분포는 <표 4-6>와 같으며 5년 이하 116명으로 40.1%, 6년~10년 37명으로 12.8%, 11년~15년 51명으로 17.6%, 16년~20년 44명으로 15.2%, 21년~25년 25명으로 8.7%, 25년 이상 16명으로 5.5%로 공직경력이 짧은 직원들이 읍·면·동 행정업무를 7할하고 있음을 알 수 있다.



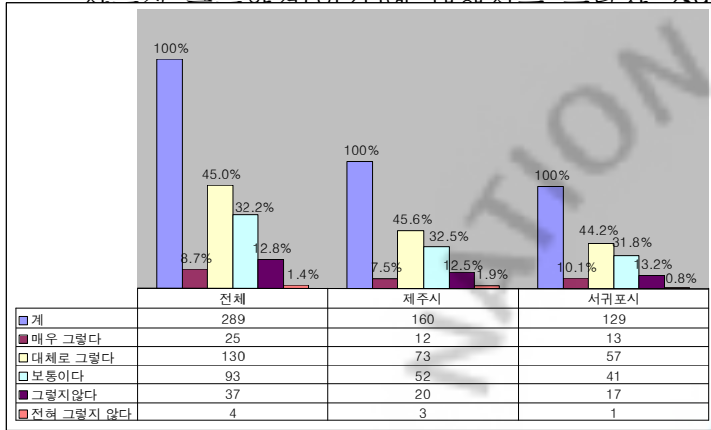
구분	응답자수
5년 이하	116
6년~10년	37
11년~15년	51
16년~20년	44
21년~25년	25
25년 이상	16
합계	289

는 응답자 289명중 229명(79%)가 25년 이하이며, 시 77.5%, 서귀포시 81.4%가 나타났다. 이 사항과 종전의 시·군 통합에 따른 부작용 제가 안정화 기반에 들어서고 함께

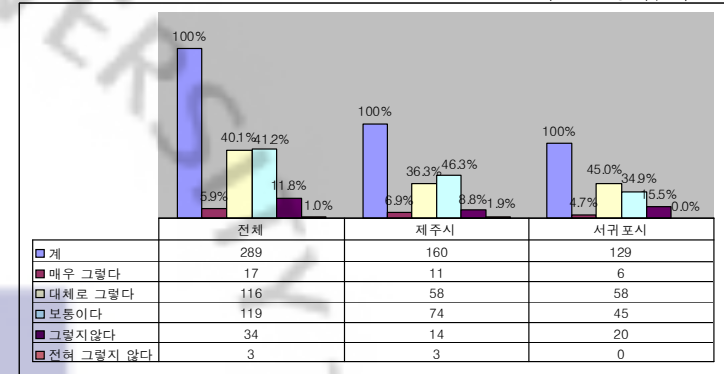


분야 근무 분위기가 있으며 행정시치도 출범 후 제주특별자치라고 판단된다.

시무시 그르히겨(어기)에 리체서는 으다기 289명중 53.7%(155명)가 쾌적하다고
서귀포시는 54.3%로 나타났다.

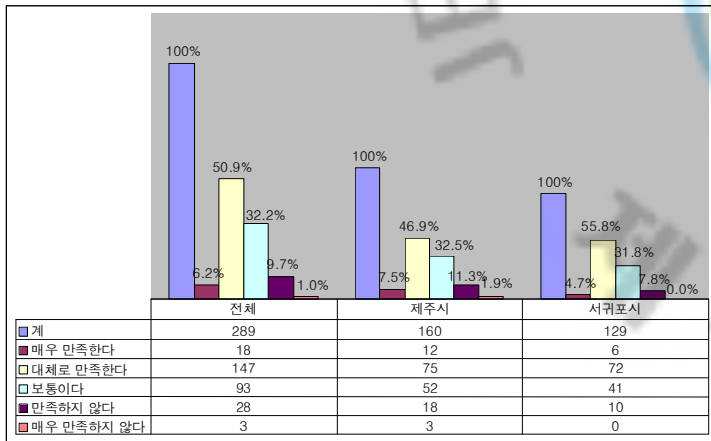


는 응답자 289명중 46.0%(133명)가 적정하
주시는 43.2%, 서귀포시는 49.7%이다. 앞으
분화시켜 매뉴얼화하되 직원들의 업무 적정성
연해야 할 것으로 판단된다.

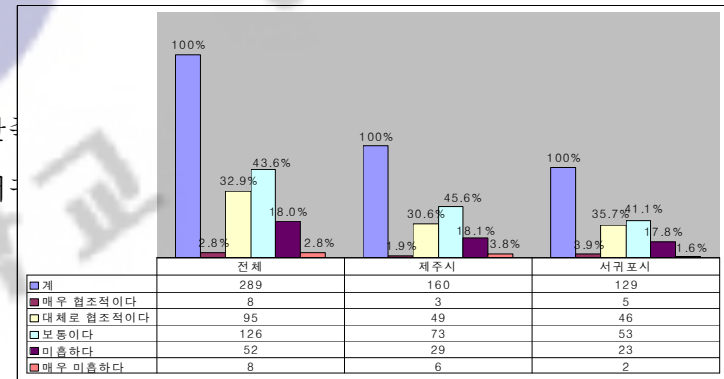


다고 응답하고 있으며 행정
사무를 기능별
리적 사무배분

등 지원과 관련해서는 응답자 289명중
있으며 행정시별로 제주도는 32.5%, 서귀
관 직원들의 권위적인 행태에 따른 불만
-읍·면·동 직원간의 워크숍 등 교류 정례

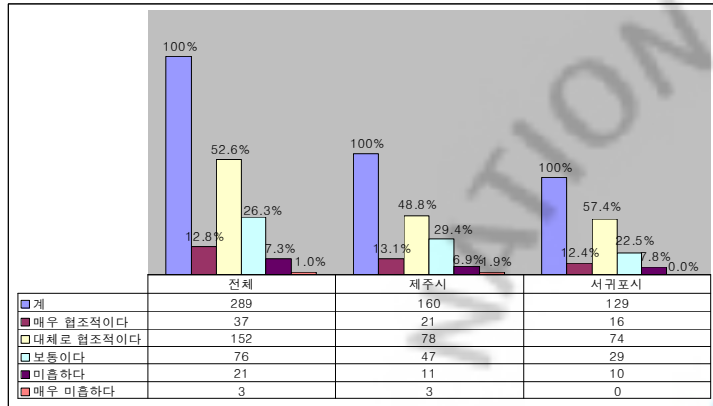


가 289명중 57.1%(165명)가 만
4.4%, 서귀포시는 60.5%로 서
게 나타났다.



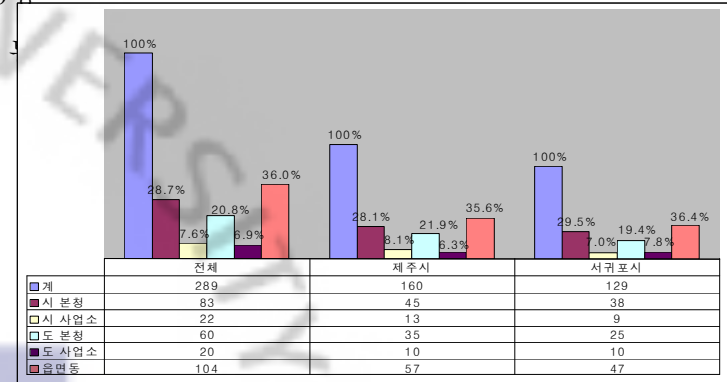
직원의 업
협조적이라고
는 나타났다. 이
로 판단되며
하다고 판단된

기관내 직원 상호간 및 부서간 업무협조에 대해서는 협조적이다가 응답자 289명



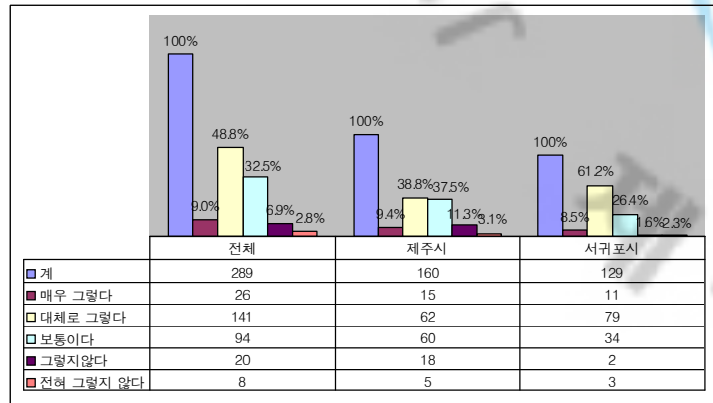
는 61.9%, 서귀포시 69.8%로
고 있는 것으로 판단된다.

자 289명중 64.0%(185명)가 읍·면·동보다는
하여 기관 순환근무제 확대 등 일선기관 근
고 판단된다. 향후 희망 근무지에 대해서

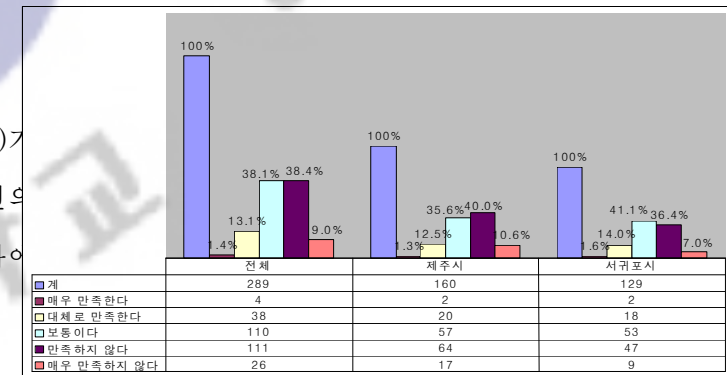


근무하고 싶다고
제도의 정착이

기능강화 시책에 대해서 불만족하다는 응
. 이는 불합리한 사무배분, 업무수행이 가
, 주민생활불편민원 해소를 위한 자체 예
앞으로 읍·면·동 행정지원을 위한 특례규정



응답자 289명중 57.8%(167명)가
48.2%에 불과하여 이는 읍·면·
제적인 업무분담이 없는 결과



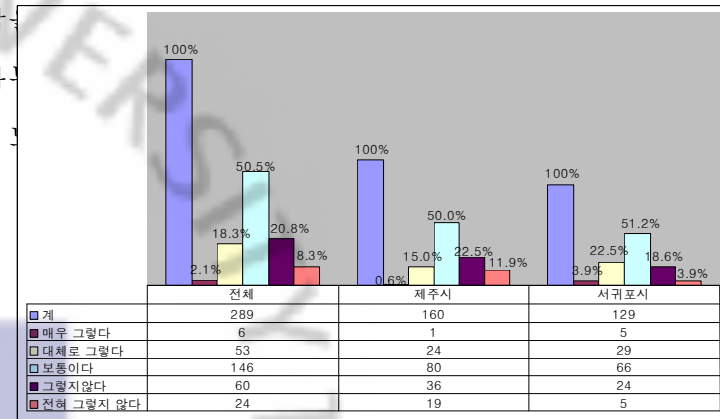
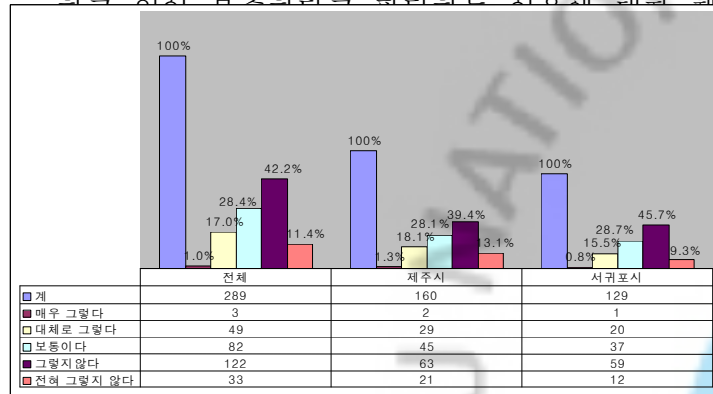
분야
도 출범 이후
5.4%(247명)로
는 6급 이상 직
읍 등을 반영하
하다고 판단된

화 분야에 대해서는 만족 20.4%(59명)보다
 많아 공무원들이 체감할 수 있는 사기진작

읍·면·동 정원에 대해서는 제주특별자치도 출범전 750명보다 35.2% 증가한
 1,014명으로 264명이 증원되었음에도 불구하고 82%(237명)이 부족하다고 응답

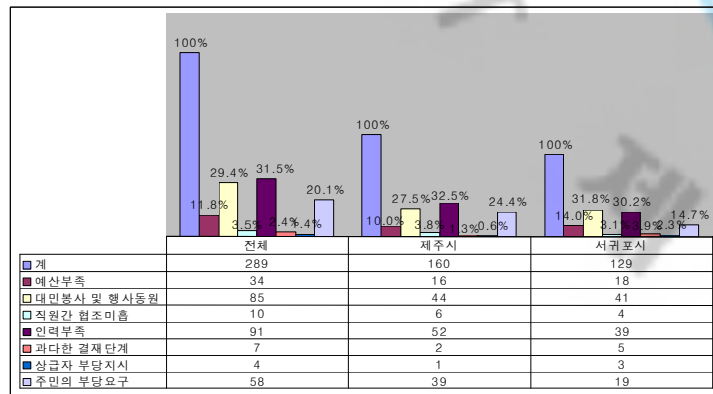
조직개편 용역안 중 읍·면·

(84명)한다는
 요한 것으로 나

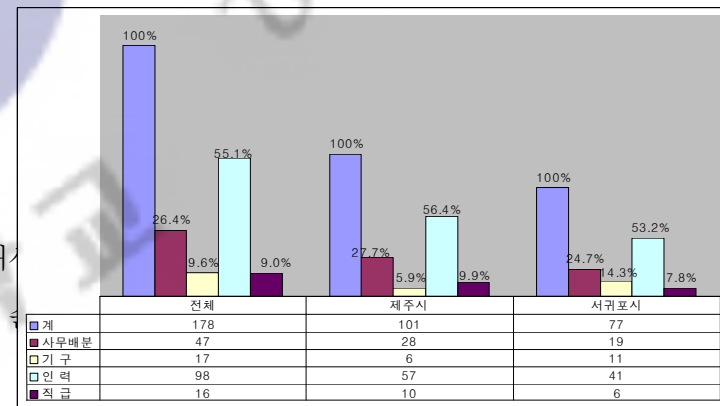


정업무의 진단과 불필요한 사
 여 과감하게 구조 조정하는

해야 할 사항은 178명이 설문에 참여하여
 .6%), 직급(9.0%) 순으로 나타나 앞서 설문
 운 점과 일관성을 보여주고 있다.

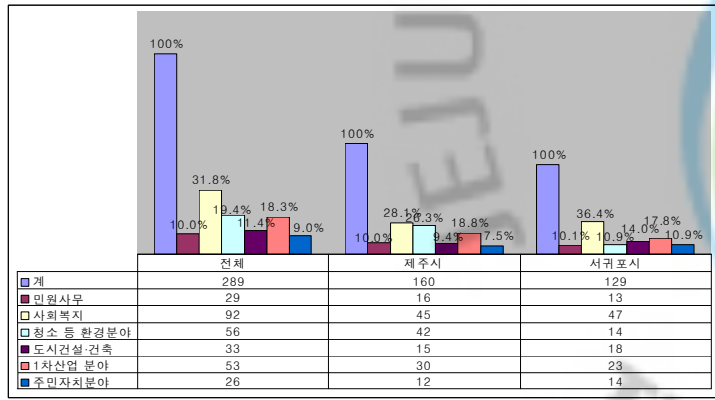


하면서 가장 어려운 점에 대해
 85명)가 대민봉사 및 행사동원
 라고 판단된다.

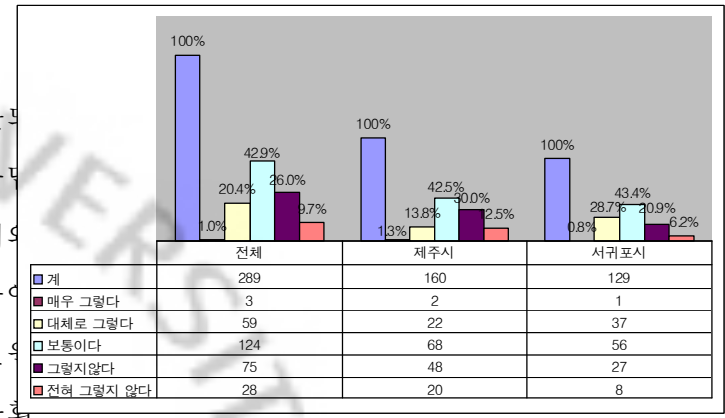


등 강화 중에
 사무배분(26.4%)
 업무수행에

향후 기구확대나 인력보강이 필요한 사무에 대해서는 응답자의 사무와 연관되어 있기 때문에 다수의 응답이 나타났다. 가장 많은 응답은 사회복지분야로 응답자 289명중 31.8%인 92명 선택하였으며 이는 최근의 주민생활지원서비스 체계와 연계한 업무가 증가한 것에 기인한 것으로 판단된다. 그 외 청소 등 환경분야 19.4%(56명), 1차산업 분야 18.3%(53명), 도시건설·건축분야 11.4%(33명), 민원사무 10.0%(29명), 주민자치분야 9.0%(26명) 순으로 나타났다. 행정시별로는 사회복지분야를 1순위로 응답하였으나 2순위의 경우 1차 산업으로 응답하였으나 제주시의 경우 생활쓰레기 선진배출시스템인 '클린하우스'제도 시행에 따라 주민

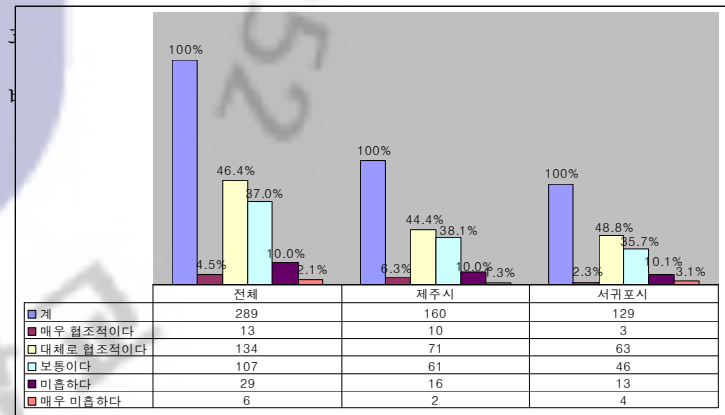


읍·면·동 근무수당(시간외수당, 여비, 대민수당)에 대해서는 불만족한다가 응답자 289명 중 103명(35.6%)으로 만족한다의 62명(21.4%)보다 높아 직원사기와 근무의욕 고취를 위하여 제도권 범위 내에서 상향 지급하는 방안을 마련해야 할 것으로 판단된다.



에 대해서는 응답자 289명중 협조적이다 비협조적이다 35명(12.1%) 순으로 응답을 나 대주민 접점행정을 수행하는 공무원과 연찬회, 화합행사 등을 정례화 등이 필요

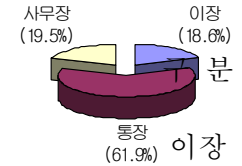
환경분야로 응답하고 있어 대주민 피사무 중에 하나임을 알 수 있 업무분석을 통한 적정 인력산정의 지역별 특성에 맞는 인력



향후 읍·면·동 기능 및 권한강화 방안에 대해 개선·보완이 필요한 사항을 서술한 내용은 다음과 같았다. 첫째, 사무 위임시 읍·면·동의 수권능력 등을 고려하

및 사무장의 보통이다 107 양호한 것으로 자와의 일체감 다.

지 않은 상급기관에 의한 획일적인 사무위임을 지양하고 사무 위임시에는 반드시 이에 따른 인력과 예산 지원이 수반되어야 한다. 둘째, 행정의 신뢰도 향상을 위해 업무능력이 미숙하고 현장 대응력이 부족한 신규직원의 읍·면·동 배치를 치양해야 한다. 셋째, 지역단위 행정책임자인 읍·면장의 직급을 4급으로 상향조정하여야 한다. 넷째, 행정업무 처리 지연 및 주민불편을 초래하는 각종 전시성 행사 및 교육 동원을 개선해야 한다. 다섯째, 주민숙원사업 해결을 위한 예산을 확대 지원해야 한다. 여섯째, 읍·면·동에서 열심히 일한 공무원이 7급에서 6급 승진 시 읍·면·동에서도 승진할 수 있도록 인사제도의 보완과 더불어 읍·면·동 직원이 도로 직접 전입할 수 있는 순환근무제를 활성화하여야 한다.

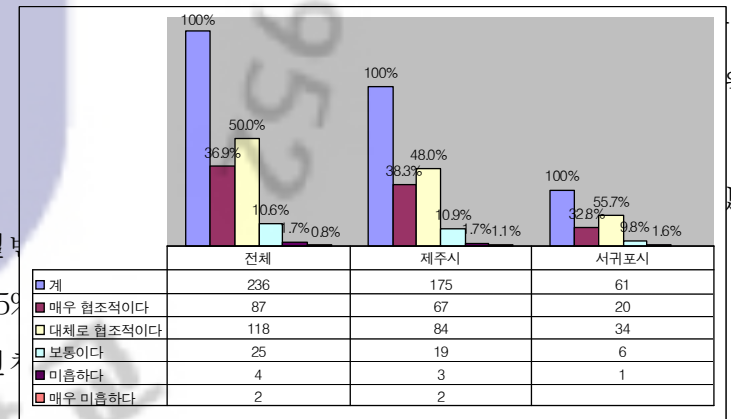
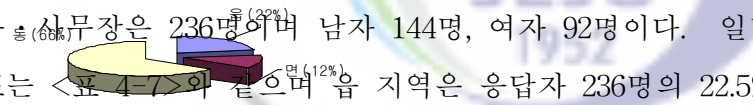


응답자수	
이장	44
통장	146
사무장	46
합계	236

사무장에 대한 협조에 대해서는 응답자 236명중 236명이 지역담당제 시책 등 일괄적인 성향한 행정 신뢰감이 높다는 것을 반증한다고

2. 이·통·사무장

1) 조사대상 집단의 일반적 특성
설문에 응답한 이·통·사무장은 236명이며 남자 144명, 여자 92명이다. 일반적 특성 중 지역별 분포는 <표 4-7>와 같으며 읍 지역은 응답자 236명의 22.5%인 53명, 면 지역은 12.3%인 29명, 동 지역은 65.3%인 154명이며 응답자는 전체 이·통·사무장 843명의 30%이다.



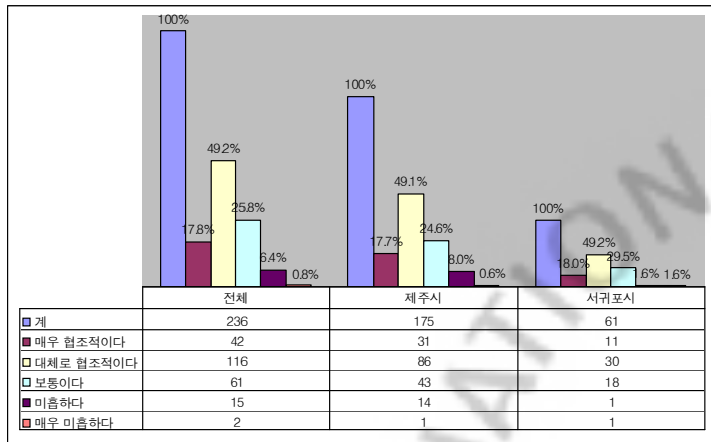
석결과 원의 이·통 협조적이라고 하며 또한 직

설문에 응답한 이·통·사무장 분포는 <표 4-8>과 같으며 응답자 236명중에 이장은 18.6%인 44명, 통장은 61.9%인 146명, 사무장은 19.5%인 46명이다. 지역별 분포 무경력(년수)에 대해서는 대다수가 작성을 하지 않아 분석을 하지 못하였다.

지역주민의 이·통 행정업무에 협조에 대해서는 응답자 236명의 67.0%인 158명이 협조적이라 응답하고 있어 주민 대부분이 이·통 행정을 신뢰하고 있다고 판단된다.

구 분 응답자수 응답비율

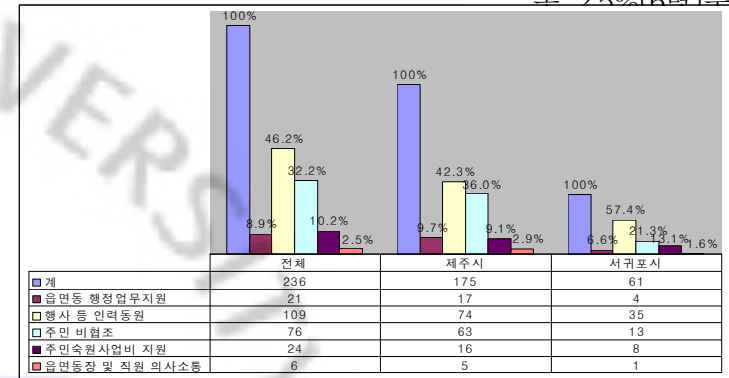
읍	53	22.5
면	29	12.3



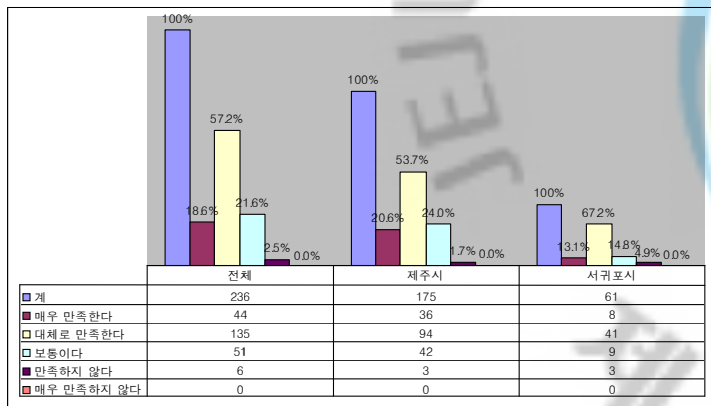
사 등 인력동원은 공무원 대상 설문조사시
우선하여 개선해야 할 사항으로 판단된다.

통 25%(6명)수으로 나타났다.

일선행정에 있



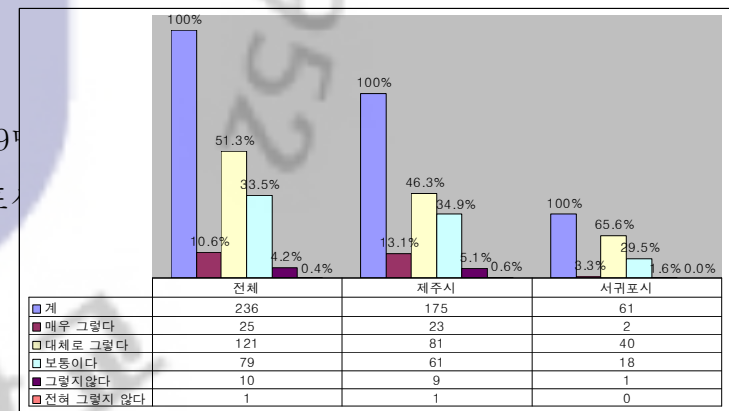
대해서는 응답자 236명의 61.9%인 146명
간 의사전달 체제는 잘 되고 있는 것으로



응답자 236명의 75.8%인 179명
족도는 제주시 74.3%, 서귀포시

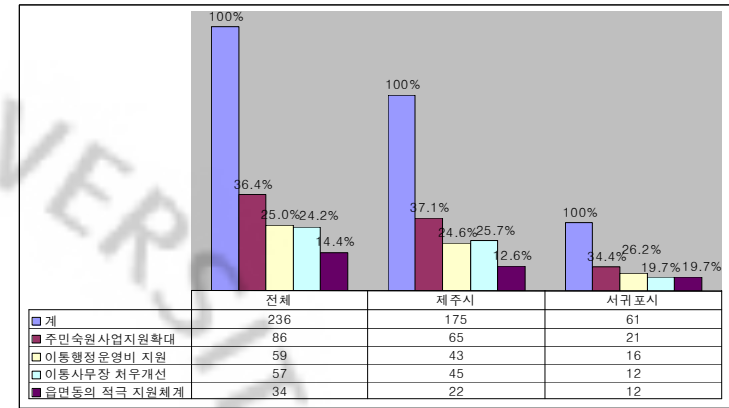
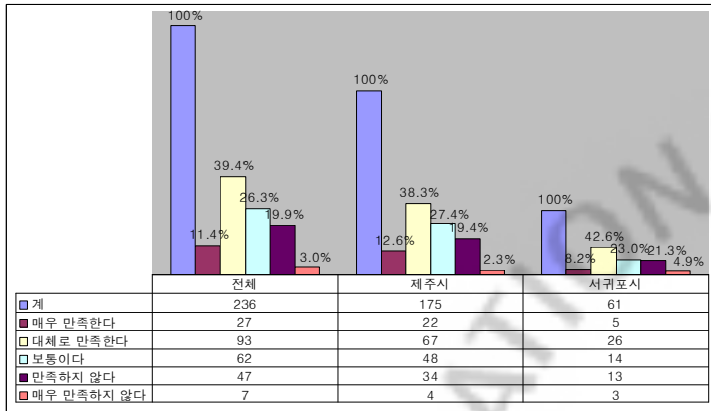
주민의견 전달

응답하여 행

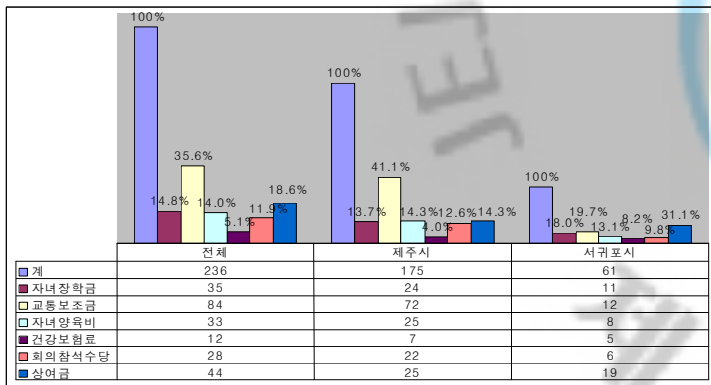


이·통장 및 사무장 수당 지급에 대한 만족도와 관련하여 응답자 236명중 과
만수인 50.8%(120명)가 만족한다고 하였으며 행정시 별로 제주시는 50.9%, 서귀
포시는 50.8%로 나타났다.

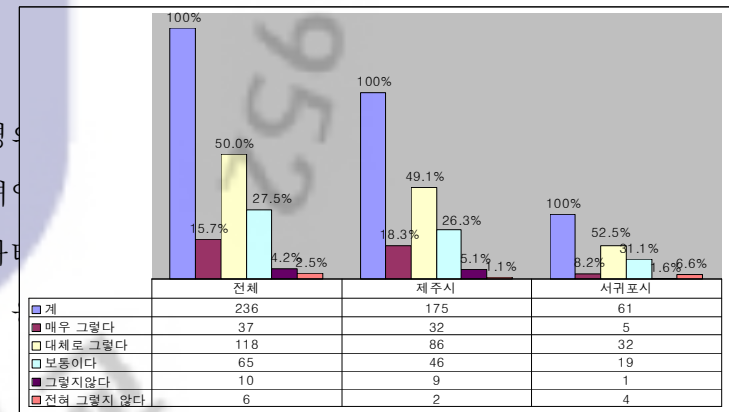
이·통·사무장 업무수행에 있어서 가장 어려운 점에 대해서는 응답자 236명의
46.2%(109명) 행사 등 인력동원, 주민 비협조 32.2%(76명), 주민 숙원사업비 지원
10.2%(24명), 읍·면·동 행정업무지원 8.9%(21명), 읍·면·동장 및 직원과의 의사소



응답자 236명중 155명(65.7%)이 양호하다 초기에 비해 행정이 안정되고 직원들의 친 판된다.



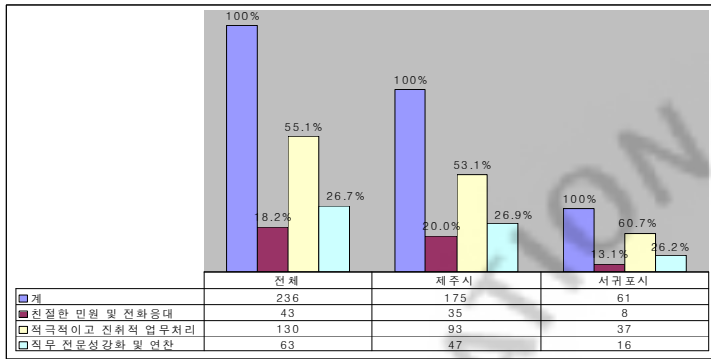
분야에 대해서는 응답자 236명중 86명(36.4%)이 자녀장학금 14.8%(35명), 자녀양육비 11.9%(33명) 순으로 나타났으며, 교통보조금 지급을 원하는



무수행태도에 제주특별자치도 정부를 반영한 결과를 반영한

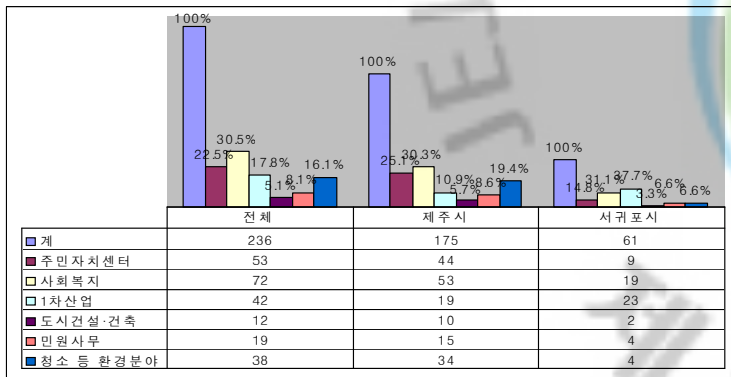
이·통 행정에 있어 지원을 강화해야 분야에 대해서는 응답자 236명중 86명(36.4%)이 주민숙원 사업 확대, 이·통 행정운영비 지원 25.0%(59명), 이·통·사무장 처우개선 24.2%(57명) 순으로 나타났다.

국제자유도시와 제주특별자치도 성공을 위해 공무원이 달라져야 할 사항에 대해서는 응답자 236명중 130명(55.1%)이 적극적이고 진취적인 업무처리, 직무 전문성 강화 및 연찬 26.7%(63명), 친절한 민원 및 전화응대 18.2%(43명)순으로 응답하여 시대변화와 주민의 요구에 부응한 업무처리 자세 확립을 위해 더욱 노력



제, 이·통에 읍·면·동 부서별로 시행되는 간소화가 필요하다. 넷째, 이·통사무장의 주민숙원사업에 확대지원이 필요하다. 여섯째, 사회복지위원 등 기존 공문서를 최소화하고 각종

사기진작을 위한 수당 지원을 읍·면에 신규 직원 배치를 생활안정을 위한 지원을 확대



대해서는 응답자 236명중 72명(30.5%)은 1차산업 17.8%(42명), 청소 등 환경·건설·건축분야 5.1%(12명)순으로 과와 동일하게 응답을 하고 있으며 흐름에 있어서는 비슷하게 인식

이·통 행정에 대하여 서술한 건의사항은 다음과 같았다. 첫째, 주민건의사항의 경우 행정기관별로 전담 부서를 지정하여 처리계획 등에 대한 신속한 통보가 필요하다. 둘째, 주민을 지원하는 행사를 최소화하고 인구, 면적 등 지역특성을 고려한

제 5 장 읍·면·동 행정의 문제점 및 발전방안

제 1 절 문제점

읍·면·동 기능 강화는 제주특별자치도 출범 전 “제주도 행정구조 개편에 따른 행정조직 설계연구용역” 당시부터 논의가 되었으나 새로운 역할과 기능, 권한 부여 측면에서 장·단기적인 추진전략과 구체적 로드 맵 없이 그리고 최 일선 읍·면·동의 현실여건과 일선 공직자들의 공감대 형성 없이 상급기관 주도로 추진됨으로써 행정계층간 보이지 않는 불협화음이 발생하였으며 읍·면·동의 지위는 행정시의 하부행정기관으로서 그 범위를 넘어서지 못하고 있다.

이는 지난 60년 동안 행정체제에 익숙했던 공무원이나 주민들의 타성에서 원인을 찾을 수도 있겠지만 무엇보다도 가장 큰 이유는 급격한 변화에 대한 두려움이라고 판단된다. 여기서는 제주특별자치도 출범 후 읍·면·동 기능 및 권한강화를 위하여 제주특별자치도에서 추진한 정책과정상의 문제점을 앞서 설문조사 결과와 지역학자와 지방자치 전문가들이 지적하고 있는 사항을 중심으로 살펴보고자 한다.

둘째, 제주특별자치도 완성의 중심축이란 명분을 부여하면서도 구체적으로 해야 할 일이 무엇이냐고 성과를 달성했을 때 보상에 대한 언급은 없이 상급기관의 계획과 직·간접적인 명령·지시·일부 추천과 현행 편제발행에 의한 임명·선출에 의한 읍·면·동에 있는 것처럼 책임을 전가시킴으로써 직원들이 사기는 저하되었는데 많이 의존하고 있는 실정에서 최하위 행정계층인 읍·면·동은 상급기관보다도

더욱 더 폐쇄적이고 외부 사회·행정환경 변화에 적극적으로 대응하기 보다는 소극적 문화가 만연하였으며 특히, 통합 행정시 출범으로 시-군(읍면-동) 직원간의 통합인사제도 시행으로 종전 기초 자치단체간 상이했던 업무처리방식과 도시

기관 의존형 행정으로 리더십을 발휘하는

에도 불구하고 공무원들은 읍·면·동은 책임행정보다 읍·면·동은 책임행정부

주특별자치도 출범 초기의 후반기도 있었지만 대 한 체점을 느려냈다. 풍부한 공무원이 부족하고 읍·면의 경우 조직운영과 인력의 효율적 측면에서 보면, 석, 제주특별자치도 출범 초기 체점상 되지 않았다.

반발심에서 기인한 것이라 볼 수 있겠다. 상 직급과 근무경력, 업무의 중요성 등을

으로 직원간 위화감이 “제정안”과 과다한 결재

신규 직원들의 대다수 읍·면·동에 배치됨

대화행정에 난맥상이 나타나므로써 주민들

동 추진 등 권위주의 행정 부

한 적극적인 업무처리 능력 확보를 위한

특별자치도 출범으로 행정계층간 사무배분

처리 기관이 재 지명되었으나 업무처리

와 종전 관행에 별다른 차이를 보지

만족 요인으로 대두되었기 때문이다.

기식 업무행태와 자료 요구 과다 등 책임

면·동 직원들을 위로부터 행정 신뢰도가 저하되

배치됨으로서 공무원들의 사기가 저하되

다섯째, 시대변화와 주민 욕

협조가 부족하고 실제 일하는 직원들은

열 번째, 지역주민들에게 특별자치도 체제를 이해 설득시키기 위한 행정의 노력이 부족하였고 또한 지역주민의 자치역량 함양을 위한 프로그램이 부재하여 지역주민들의 자발적 참여를 이끌어 내지 못하였다.

열 한번째, 주민자치센터 전담직원의 전문성 부족으로 전국 최초로 법정 기구화된 주민자치센터 운영 내실화 등에 한계점이 드러났다. 주민의 문화·복지욕구 충족과 주민자치기능 활성화 등을 운영되고 있는 주민자치센터는 제주특별자치도 출범 후에도 공간의 협소, 운영프로그램의 참신성 부족과 단조로움 등에 불구하고 찾아가는 주민자치센터 운영 등 양적면에서는 성장을 이루었지만 질적인 면에서는 주민자치위원회의 자율적 운영 여건 조성과 부여된 기능 수행력 부족, 지역주민들이 주민자치센터 프로그램 기획과정 참여의 한계성 등은 향후 지속적인 보완과 개선방안 마련이 필요한 것으로 나타났다.

열 두번째, 지역주민들은 특별자치도 출범 후 행정시스템의 획기적인 변화에 대한 기대욕구는 높았으나 생활불편 민원발생, 기초 자치단체 폐지에 따라 높아진 행정기관의 문턱 등으로 행정 불신현상이 나타났으나 주민들의 욕구를 해소할 시스템이 부재하였다.

열 세번째, 행정계층간 중복행정으로 읍·면·동으로 경우 자기 책임하에 사무처리할 권한이 너무 미흡하였다는 점이다. 이런 관점에서 지방자치 학자들은 도·대면·동 행정의 후퇴는 행정서비스의 질적 저하뿐만 아니라 지역 단위 내에서 풀뿌리 민주주의를 퇴보시킬 수 있으며 읍·면·동의 행정 자치관계를 확립할 방안을 제시하고 있기도 하다. 1. 조직

27) 주민의 대표로 구성되는 법인격을 갖지 않은 읍·면·동이 특별자치도로부터 위임된 사무를 독자적으로 처리하는 공공기관을 말한다.

제 2 절 읍·면·동 행정 활성화를 위한 발전방안

제주특별자치도의 읍·면·동 행정기능 강화 정책은 21세기의 환경변화에 맞추어 기능과 역할을 새롭게 변화시키고자 하였던 읍·면·동 기능전환정책이나 서울특별

도시 건설의 목표를 이루고자 하는 정책에

걸림돌로 작용할 가능성이 크다고 판단된다.

여타 지역과 달리 특별자치도의 완성을 통하여 행정의 중심으로 즉 지역공동체 형성의 기능을 다원화하고 행정시에 부여된 일부 자단체 폐지를 보완할 차원에서 제주특별자치도의

이는 주민과 가장 가까운 곳에 주민서비스를 제공하여 자치」원리에서 접근하여 중앙과 지방간의

도 엄격한 분권형 문화를 조성하여 역할을 수행할 수

과 더불어 지역자립행정을 유도함에 있어 이양하여

로서의 제주특별법상 특별규정을 들어 지방자치의 「제주특별자치도 행정기구설치에 관

되어 있는 읍·면·동 행정을 규정하고 분권형 읍·면·동 행정기구설치에 관한 「읍·면·동 설치에 관한 기본조례」(권

것도 읍·면·동 행정의 통합적 역할을 강화

다. 발전을 주관하는 자치에 준하여

구조개편의 원래의 목적이 예산절감, 행정의 위와 기능 확립 방안을 모색

충격을 완화하고 한 조례를 제75호 내지 제76호

정시의 역할 재조정 또는 폐지 읍·면·동 사무, 주민자치단체화하는 방안을 신중히 검토할 필요

일부 예산권 등을 이양하는

도출된 문제점의 개선방안을 포함하여(읍44)를 제정·한 방안을 제시하고자 한다.

시킴을 위한 방안중의 하나라

그리고 장기적 관점에서는

능력의 제고, 지역의 균형발전에

려 계층구조개편에 따른 급격

키기 위한 방안으로 탄생한

통폐합하여 대동제로 재조정

을 위해 조직 재설계와 기능 분화가 이루어졌으나 읍·면·동 기구는 사회·행정환경, 상급기관 사무의 기능 다원화와 업무의 연계성과는 다소 거리를 두고 1999년 읍·면·동 기능정책 전환이전 시점과 유사한 형태로 시·군 통합 후 잉여인력 해소와 주민생활민원처리와 복지기능 확대를 고려하여 종합행정기능 강화라는 명분하에 조직 설계가 이루어졌다.

그러나 이러한 조직구조는 읍·면의 경우 결재단계의 증가로 업무의 비효율성을 초래하고 부서간 갈등으로 지휘통솔에 있어서도 문제점이 발생하였다. 따라서 읍·면·동 조직운영의 활성화를 위해서 첫째로 읍면 지역의 『과』 직제를 폐지하고 지휘통솔 체계 확립을 위해 행정내부업무를 총괄하는 5급 부읍·면장제 도입해야 할 것이다. 둘째는 기능이 쇠퇴하거나 유사 업무의 통·폐합을 통해 주민자치센터 운영을 전담할 조직을 신설하는 등 현행 조직내에서 조정하여 재편할 필요성이 있다. 셋째는 지역특화 산업과 연계한 감귤계 등 차별화된 조직명칭을 사용하여 지역 브랜드화 할 수 있는 방안도 필요하다고 판단된다.

2. 사무인력

읍·면·동의 인력은 읍·면·동의 직무자체가 표준화되어 있지 못하고 현장 출하하여 읍·면·동 인력배치 표준지표를 마련하고 특히 사회단체 지원, 차량관리 등의 업무량과 간접비용의 잉여력을 수직이분할가능하여 정적부분이 어려운 관계로 인력배치와 관련된 꼭 필요한 사항을 규정하고 위임사무의 심을 두고 고수준 지역은 도시형 영해야 할 것이다. 기준을 합리적으로 설정하기가 어려워 대부분 인구기준으로 인력을 산정하고 있으며, 통해 고유 사무화(권한이양)가 가능한 것은 처음부터 행정시 또는 읍·면·동의 사무로 제도화될 수 있도록 모든 위임사무를 제로베이스에서 재검토하여 가 필요

28) 한림읍의 경우 조천읍보다 면적과 인구가 적음에도 불구하고 정원은 오히려 3명 많은 50명이다.

으나 이 역시도 읍·면·동간 형평성 차원에서 불합리한 것이 현실이다.²⁸⁾

이는 행정업무의 연속성상 불가피한 면도 있겠지만 관할면적과 지역행정의 특수성 등을 고려한 표준화된 산정기준이 없기 때문에 발생한 현상이라도 판단된다. 앞선 설문조사 결과에서도 지역에 따라 사무처리 및 대민행정 추진과 관련하여

직원이 대다수 배치됨으로서 관내 사정에 해 설득력이 부족함으로써 행정 불신을 초원을 배치하고 현장행정을 신설하여 등 공직경험 불어 계급간 위화감이 조성되고 있는 6급이다.

와 직원들의 업무기대 향상을 합성하기 위한 행정경험이 장내 토론 및 사례연구를 통해 공무원 비율 조한 인센티브제 시행으로 읍면동 직원들의 인력도 과감히 축소 조정되어

이와 함께 상급기관과의 정

교육훈련프로그램을 개발 시

과 일상생활이 가능하도록 예산배분과 침

주민들의 일상적인 생활을 생화해 나가야 할 것

비스를 제공하고 있다고 해도 과언은 아닐

역실정을 고려하여 읍·면의 경우에는 지역

동 지원 그리고 주민복지능력 강화에 중

어촌형에 따라서 달라질 수 있으나, 기본

, 복지기능에 중점을 두어야 할 것이다.

치도가 출범하면서 제 중추력자포제 시행으로

성격과 역할을 어느 정도 규정하였음에도

우에는 상위계층의 재량에 의해 위임됨

등 주민생활과 밀접한 생활민원 업무의

혼선으로 계층 구분도 불분명

것이다. 따라서 사무배분과

공동체 의식 함양과 주민의 농

을 이루고 고수준 지역은 도시형

적으로는 시민의 문화활동과

그러나 2006년 7월 1일

각 계층의 합리적 기능배분

불구하고 사무배분 특히 위임

로써 조세업무, 건축업무, 현

하다고 본다. 특히, 읍·면·동의 경우에는 고유사무와 위임사무를 기능사무별·단위사무별로 명문화하여 업무처리체계를 확립하고 상급기관의 규정외의 불필요한 자료의 요구와 보고 등을 통제하여 읍·면·동 직원의 사무부담을 경감해 줄 필요가 있다. 이를 위해 가칭 “읍·면·동 행정지원 및 통제에 관한 규정”을 만들고 이를 전담하는 부서로 하여금 읍·면·동 행정업무 수행에 저해되는 불필요한 동원, 회의참석 등을 통제하게 하고 예산편성과 인사이동, 사무 위임시에도 사전 협의하는 기능을 부여하는 제도 도입도 필요하다고 본다.

또한, 읍·면·동의 사무를 BSC평가와 연계하여 업무의 경·중과 직급에 적합하게 분류하여 상위직급과 근무경력이 많은 직원에게 배분되도록 함으로써 직원간의 업무배분에 따른 위화감을 해소해 나가야 할 것이다.

4. 예산

2008년 제주특별자치도 일반회계 예산은 19,791억원이며 이중 읍·면·동 예산은 1.9%인 367억원이다. 이는 특별자치도 출범 전과 비교하였을 때 비약적인 예산의 신장을 가져왔다고 할 수 있다. 그러나 읍·면·동장이 자율적인 사업집행

을 위한 예산편성은 제도적으로 불가능한 실정이다. 따라서 이를 보완하기 위해 읍·면·동 직원 시가진작을 위한 보상금과 경장비 등을 여타에 우선하여 편성하고 읍·면·동의 현안사업 예산에 우선순위를 부여하고 읍·면·동장에게 읍·면·동 예산에 대한 권한과 책임을 부여하고 읍·면·동장이 예산 편성요구하고 이를

반영하는 시스템을 도입하든지 아니면 도시형과 농어촌형의 지역특성을 고려하여 농로포장, 하수도·천설 등의 소규모 주민숙원사업의 읍·면·동별 한도액을 설정하여 주고 읍·면·동 자체적으로 주민자치위원회 심의 후 편성 요구하고 집행하는 제도 도입도 검토해야 할 것이다. 특히 생활불편민원해소, 재해예방 등 긴

세롭게 정립하고 이에 부응한 예산지원을

당하고 있는 통·리·반장의 확대해 나가야 할 것이다.

운영 조례 제3조에 규정된 주민자치센터가 주민 참여의 보장과 주민자치센터의 민의 직접적인 참여를 통한 풀뿌리민주주의 수 있다. 또한 주민자치센터는 지역주민의 관심을 바탕으로 주민자치센터의 운영은 다음과 같은 방향에서 개선이 필요하다.

첫째, 읍·면·동 주민자치센터의 기본원칙을 1년 이상의 주기로 실시하는 주민자치위원회에서 선출할 수 있도록 하고 차별화된 주민자치센터 운영시스템을 도입하여 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 셋째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 넷째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 다섯째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 여섯째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 일곱째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 여덟째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 아홉째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 열째는 지역주민의 주민자치센터 시스템을 마련해야 할 것이다. 이를 위해 읍·면·동 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다.

지역을 찾아가는 주민자치위원을 확대할 때는 지역주민의 “동네 민주주의”의 구실체로 발전시켜 주민자치위원의 임기를 1년 이상으로 늘리고 주민자치위원의 정제성과 애착심을 높이고 주민자치위원의 운영목적을 두는 것이다. 이

지역 내 다양한 계층의 관심과 전문가의 주민자치위원 위다. 넷째로 주민자치센터 운영역 내 인구, 공간, 사회문화적

제 6 장 결 론

21세기는 주민의 창의성과 자율성을 기초로 지역의 특성을 발전시켜 국가 전체의 경쟁력을 높여야 하는 시대이다. 이러한 시대적 과업은 주민이 주인이 되어 민주주의가 이룩되고 주민이 스스로 참여하는 지방자치체가 뿌리내려야만 가능하다. 우리나라의 경우 읍·면 지방자치가 유보된 지 30년만인 1991년 지방의회가 구성되고 1995년부터 지방자치단체장 선거로 본격적인 지방자치체가 실시되었으나 읍·면·동 주민들이 지역의 문제에 대해 실질적으로 참여코자하는 참여의식은 미흡하고 지역 공동체의식도 예전에 비하여 약화되어 가는 추세이다.

또한, 지방자치시대가 열리면서 기초 자치단체 중심의 행정으로 읍·면·동 행정의 역할은 점차 감소하였으며 또한 교통·통신의 발달로 먼 거리를 단시간에 이동할 수 있게 되고 다양한 정보를 쉽게 접할 수 있는 여건이 마련되면서 읍·면·동이 역할이 위축되었던 것은 사실이다.

그러나 제주특별자치도 출범 후 읍·면·동은 하나의 지역공동체를 형성하는 중심체로서 주민과 직접 대면하는 최 일선 행정기관으로 주민등록업무 등 민원행정 업무뿐만 아니라 주민생활과 직결된 종합행정 기능이 부활되고 주민자치센터의 발전과 주민자치를 촉진하는 방법이 있다면 대동제 도입을 통한 주민자치 단체화 방안 등에 대한 검토와 행정의 질을 향상시킬 수 있는 다양한 방법과 권한이 한층 더 부여되면서 기관이 제주특별자치도의 행정체제에 부합된 읍·면·동의 새로운 모델정립과 역할이 기대되고 앞으로, 제주특별자치도 읍·면·동이 동네 민주주의와 주민자치의 거점으로 되고 있다.

특히, 지역공동체내에서 읍·면·동은 화합하고 협력하는 건강한 동네 만들기 사업과 동네주민들의 공적 담론의 장을 통해 민주주의를 활성화 촉진시켜야 하는 의무감도 부여받고 있다.

어 낼 수 있도록 지금까지 추진해온 정책에서 읍·면·동의 기능과 권한 강화를 위
·면·동 조직 및 공무원의 자발적 참여를
발굴하고 구체적으로 실현할 수 있도록 장단기
이다.

주민화합을 선도하는 읍·면·동 행정관
읍·면·동장의 보충적인 역할에서 통의 직원 사기진
고도화시키기 위한 노력이 아울러 더욱 절
행·재적 지원을 아끼지 말아

지역주민들의 생활속에 감
기능을 극대화하고 주민자치
여 적극적인 행정기능과 자치
실히 요구된다고 할 것이다.

참 고 문 헌

- 강성철·김상구. (2006). 지방정부의 고유사무 수행수준에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」
- 강재호. (2008). 제주특별자치도 특례의 시범과 과제. 「지방행정연구 제22권」
- 경상북도. (1981). 읍·면·동 행정의 발전적 강화방안
- 공민배. (2001). 「우리나라 지방행정계층 조정에 관한 연구」. 박사학위논문. 경희대학교 행정대학원
- 권순복. (2004). 지방자치단체 내의 분권과 읍·면·동 행정 민주화의 제도적 접근. 「월간자치행정」
- 권순복. (2005). 읍·면·동제의 변천과 자치적 읍·면·동제의 개혁. 「월간자치행정」
- 권순복. (2008). 읍·면·동 행정의 자치화 방안. 「월간자치행정」
- 김상훈. (2004). 「지방정부에 있어서 주민참여의 역할증대 방안에 관한 연구」. 석사학위논문, 경희대학교 행정대학원
- 김주원. (2003). 우리나라 행정계층 구조문제와 지방분권방안. 「강원광장」
- 김필두. (1999). 「읍·면·동 기능전환에 따른 주민자치센터 도입방안 연구」. 한국지방행정연구원
- 제주도. (2000). 제주도 국제자유도시 개발타당성조사 및 기본계획(요약보고서)
- 제주도. (2003). 제주도 국제자유도시 종합계획
- 제주도. (2006). 제주도 행정조직개편에 따른 행정조직 설계연구 보고서
- 제주도. (1994). 제주도종합개발계획
- 안성호. (2004). 읍·면·동 주민자치제의 과제와 동네민주화. 「월간자치행정」
- 안성호. (2005). 스위스와 영국의 동네자치 실태와 교훈. 「월간자치행정」
- 양덕순. (2008). 제주특별자치도 읍·면·동의 준자치단체화 전략 모색. 「법과정책」
- 양영철·민기. (2008). 「제주특별자치도의 이해. 서울: 대영문화사.
- 본계획
- 계획
- 기본방향 및 실천계획. 제주특별자치도 (2006)
- 조개편안 장·단점 분석. 제주도. (1985). 특정지역 제주 및 이·통·사무장 설문조사 결과분석
- 행정조직 설계용 예. 한국지방행정연구원. (2004). 제주 평가와 발전방향. 제주지방연구원. (2004). 혁신 읍·면·동의 효율적 평가. 「지방행정연구」
- 서울: 대영문화사. 제주특별자치도. (2007). 읍·면 행정체제 개선방안. 제주특별자치도. (2007). 제주 무원의 사기진작대책에 관한 정책건의서
- 동계의 비교연구. 조석주. (2003). 읍·면·동 기능법문사
- 진영찬·문상호. (2008). 제주 실태분석과 개선방안. 「한국지방자치학회보」
- 최방대. (2008). 「자치행정의 자치단체의 기능수행방식 한국지방행정연구원. (2006). 능전환 기본계획 한국지방행정연구원. (1987). 무소 기능전환 추진지침 한국지방행정연구원 (2008). 9련 논문 모음집
- 사무배분 기준개발과 한원택. (1998). 「지방행정론 계 개선방향. 「월간자치행정」
- 한영주·김필두. (2003). 통·리 한원택·박희정·라휘문. (200 과 핵심기능 변화. 「행정자치부. (1999). 읍·면·동 행정자치부. (2001). 2단계 읍 행정자치부. (2006). 주민자치 행정자치부. (1999). 행정계층변 홍준현. (2004). 지방자치단체의

Abstract

A Study on the Reinforcement of Administrative Functions of Hamlets, Villages, and Townships in Jeju Special Self-Governing Province

Joa, Jae-bong

Dept. of Administration

Graduate School of Administration

Cheju National University

(Supervised by Prof. Yang, Duk-Soon)

This study is about the reinforcement of the administrative functions of Hamlets (Eups), Villages (Myeons), and Townships (Dongs) in the Jeju Special Self-Governing Province. Since the implementation of the Jeju Province system in 1948, Hamlets, Villages, and Townships have performed the functions of the locally composite administration as the center of living administration for residents even in the process of changes over 60 years of

on July 1, 2006.

The purpose of this study was to investigate the changes in Hamlet, Village, and Township systems in Korea and in the Jeju Special Self-Governing Province and the positions and functions of Hamlets, Villages, and Townships. In particular, the increase in functions and authorities fails to meet the expectations in the institutional aspect, though the roles of Hamlets, Villages, and Townships were considered as important in completing the

ive analysis of structures, personnel, and
nd after the implementation of the Jeju
examine problems and Township
nd authorities of Hamlets, Villages, and
e to improve administration of Hamlets,
administrative system of Jeju Special

policies to reinforce the fun
2006, before the launch of the Special
mber 2007, the second year of the
es, and Townships. Villages, and Townships u
t, along with an empirical research using
analysis of the administrative capacity of

The research was conduc
ps between, before, and after the launch
ince, a survey was conducted with 289
nts in November 2007, with questions
nctional reinforcement for civil servants
esidents.

The literature review was c
lets, Villages, and Townships after the
governing Province, efforts were made to
lly composite administration through
se in personnel, the increase in budget,
he administrative levels, failing to meet
rvey, problems can be summarized as

in office personnel, and organizational
improvement in satisfaction among civil
and administrative service fo
servants and local residents. Second, irrationality in work distribution among
employees resulted in a sense of incongruity among them. As for the administration
lack of substantial studies on the work to establish active attitudes toward
duty execution in coping with temporal changes and residents' requirements.

reinforce the functions
organizational expansion, th
and the work distribution
expectations. According t

Fourth, intra-institution cooperative working was lacking, and lots of upper titles resulted in a sense of incongruity among organizational members. Fifth, there was an increase in budgetary support to reinforce the functions of Hamlets, Villages, and Townships; however, the uniform distribution with no consideration of population or area, caused problems in equity among regions. Sixth, the preference for working in a superior institution resulted in a drop in loyalty and a desire for working, with poor concerns or considerations given by a superior institution. Seventh, with no program to cultivate the self-governing capacity for local residents, there was failure in the inducement of spontaneous participation by local residents. Eighth, with a lack of expertise among special employees in the residents' self-governing centers, there were limitations in substantializing the operation of residents' self-governing centers legalized for the first time in Korea. Ninth, while local residents showed high expectation for epoch-making changes in the administrative system after the launch of the special self-governing province, they showed a lack of belief in the administration due to the occurrence of

civil affairs of living inconveniences and lower accessibility to administrative their duties as the center for forming a local community, forming strictly decentralized institutions same after the abolition of the fundamental self-governing organization, Self-Governing Province like the center-region decentralization. In this respect, a scheme to improve the administrative capacity for the Hamlets, with no system to meet their requirements.

On the basis of the analysis of the survey results, it is necessary to approach the Hamlets, Villages, and Townships in the Jeju Special Self-Governing Province as the administrative center for residents' participation as well as the service functions of civil affairs, welfare, culture,

the organizations, personnel, official work, centers, was presented. Villages, and Townships, and Townships, in ived composite administration directly budget, and residents' self-g and legalized residents' self-governing In conclusion, since the P dministration works, including resident administrative institution directly meeting functions and authority v ts' self-governing and village democracy connected to the residents f-Governing Province, it is necessary to Villages, and Townships, as well as civil al Self-Governing Province and increase registration work, as the fr ort for the establishment. residents and as the base o after the launch of Jeju Sp establish a new model of P administrative system in Je the administrative and financ

설문조사서(공무원용)

【설문지 1】

♣ 제주특별자치도 행정의 시발점에서 열과 성을 다하시는 여러분의 소중한 의견을 수렴하여 제주특별자치도의 완성의 디딤돌로 삼고자 합니다.

♣ 귀하의 생각과 일치되는 곳에 체크(√표)하여 주십시오				

【 일반사항 】

근무지
(읍, 면, 동)

직 급

성 별

근무경력(년 월)
총 읍·면·동

【 직무만족 분야 】

1. 직원 상호간의 근무분위기는 좋다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다.

4. 자신이 맡고 있는 업무가 귀하에게 걱정하다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다.

2. 사무실 근무환경(의견)이 쾌적하다고 생각하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다.

- ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

3. 현재의 읍·면·동 근무에 대해 만족하십니까?

직원의 지원과 협조는 어떠하다고 생각

5. 귀하의 업무와 관련하여 협조적이다 ③ 보통이다

흡하다 하십니까?

협조는 어떻다고 생각하십니까? ① 매우 협조적이다 ②

조적이다 ③ 보통이다 ④ 미흡하다

6. 사내 근무 및 지휘 감독 관계만족도와 상호간과 부

① 매우 협조적이다 ②

③ 보통이다. ④ 미흡하다

7. 귀하가 근무하고 있는 조직의

③ 도 본청 ④ 그렇지 않다 ⑤

① 매우 그렇다 ②

사무배분 조정, 인력보장, 사내생활 등

어떻게 생각하십니까?

③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤

① 시 본청 ②

10. 직무수행에 있어 귀하가 소속되어 있는 읍·면·동의 인원수가 적절하다고 생

① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다.

④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

【 기능강화 분야 】

9. 제주특별자치도 출범 이후

등 읍·면·동 기능강화 추진

① 매우 만족한다 ②

·면·동 기능 및 권한 강화” 방안이나 더욱
심시오.

11. 읍·면·동에서 사무처리 및 대민행정을 추진하면서 가장 어려운 점은 무엇입니까?
16. 귀하께서 평소 생각하고
필요한 분야가 있다면 작

- ① 예산부족 ② 대민봉사 및 행사동원 ③ 직원간 협조미흡 ④ 인력부족
⑤ 과도한 결재단계 ⑥상급자(기관)의 부당한 지시 ⑦주민의 부당(과다)한 요구

셔서 감사합니다. ♣♣

12. 최근 발표된 조직개편 용역안 중 읍·면·동 기능강화 방안에 대해 만족하십니까?

♣♣ 설문

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다.
④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

12-1. 만족하지 않으시다면 어느 분야를 보완해야 될 것 같습니까?

- ① 사무배분(사무이관) ② 기 구 ③ 인 력
④ 직 급 ⑤ 기 타()

13. 현 단계에서 향후 기구확대나 인력보강이 필요한 사무 분야는?

15. 행정의 협력 분야 중 사무통장 및 사무장외 업무 중 어느 정도는? ③ 청소 등 환경분야

- ① 매우 협조적 ② 조차 건설 대견할 분야이다 ③ 보통이다 ④ 1차산업 분야
④ 미흡하다 ⑤ 매우 미흡하다.
⑥ 주민자치분야 ⑦기타()

14. 읍·면·동 근무수당(시간외수당, 여비, 대민수당 등)의 수준에 만족하십니까?

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다.

설문조사서(주민용)

【설문지 2】

--

♣ 제주특별자치도 행정의 시발점에서 열과 성을 다하시는 여러분의 소중한 의견을 수렴하여 제주특별자치도의 완성의 디딤돌로 삼고자 합니다.

♣ 귀하의 생각과 일치되는 곳에 체크(√표)하여 주십시오			

【일반사항】

근무지 (읍·면·동 단위) 직위 (이장/통장/사무장) 성 별 근무경력

1. 읍·면·동 직원의 이통 행정업무에 대한 협조 정도는?

- ① 매우 협조적이다 ② 대체로 협조적이다 ③ 보통이다
④ 미흡하다 ⑤ 매우 미흡하다.

4. 귀하께서 이통업무를 수행하면서 가장 어려운 점은 무엇입니까?

- ① 읍·면·동 직원들의 이통 행정업무에 협조 정도 부족
② 주민숙원사업비 지원 ③ 읍·면·동장 또는 직원과의 의사소통
④ 기타
① 매우 협조적이다 ② 대체로 협조적이다 ③ 보통이다
④ 미흡하다 ⑤ 매우 미흡하다.

3. 귀하의 이통장 또는 사무장직 업무수행에 대해서는 만족하십니까?

- ① 매우 만족한다 ② 대체로 만족한다 ③ 보통이다

행정기관에 잘 전달되고 수용되고 있다고

그렇다 ⑤ 보편안행정에 근무하면서 주민
렇지 않다 보십니까?

사무장 수당 등에 대해서는 만족하십니까?
① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다

로 만족한다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다
만족하지 않다

? 6. 2007년부터 대폭 확대된 각종
비 ③ 자녀양육비
수당 ⑥ 상여금 ① 매우 만족한다
④ 만족하지 않는다

지원분야는?
② 이통행정운영비 지원 7. 각종 수당 중 인상이 필요
④ 읍·면·동의 적극적인 지원체계

① 자녀장학금 ②
직무태도가 종전보다 좋아졌다고 생각하십니까?
④ 전혀 그렇지 않다 ⑤

그렇다 ③ 보통이다.
렇지 않다 8. 앞으로 우선 강화해야 할

10. 제주특별자치도 출범 후 읍·면·동 활성화 정도에 만족하십니까?
① 주민숙원사업 지원확대

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다.
④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다 ⑤ 기타()

9. 제주특별자치도 출범 후
니까?

- ① 매우 그렇다 ② 대체로 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

11. 국제자유도시와 제주특별자치도 성공을 위해 공무원이 달라져야 할 사항은?

- ① 친절한 민원 및 전화응대 ② 적극적이고 진취적인 업무처리
③ 직무 전문성 강화 및 연찬 ④ 기 타()

12. 귀하가 바라보는 관점에서 읍·면·동 기능 중 우선 강화 되어야 할 분야는?

- ① 주민자치센터 ② 사회복지 ③ 1차산업
④ 도시건설·건축 ⑤ 민원사무 ⑥ 청소 등 환경분야
-
-

13. 귀하께서 평소 생각하고 있던 이통행정에 대한 건의사항이 있으시면 작성하여 주십시오

♣♣ 설문에 답해 주셔서 감사합니다. ♣♣