

정책연구 2021-11

현장중심의 읍·면·동 기능개편 방안 연구



정책연구 2021-11

현장중심의 읍·면·동 기능개편 방안 연구



연구진

최지민 | 한국지방행정연구원 부연구위원

김정숙 | 한국지방행정연구원 부연구위원

안혜경 | 한국지방행정연구원 전문연구원

1. 연구배경

찾은 읍·면·동 기능개편과 읍·면·동의 격차

- 지난 20여 년 동안 읍·면·동의 기능개편 과정은 국가의 주요 아젠다로서 지속적으로 추진되어 왔으며 최근에는 주민자치, 보건서비스, 사회복지서비스의 결합을 통해 민간부분과의 다양한 거버넌스 구조가 확대되고 있음
 - 90년대 중반부터 기존 본청의 위임업무 간소화를 전제로 한 주민자치기능이 추가되면서 현장중심의 집행행정기구로 변화하기 시작함
 - 2010년 이후 책임읍·면·동제도는 읍·면·동의 선택적 기능강화를 일부 지자체에서 시범적으로 실시하였으나 공적 복지전달체계의 역할을 읍·면·동에 부여하면서 동복지허브화 사업이 전면적으로 추진됨
 - 문재인 정부이후, 이 같은 기조가 계속되어 주민자치형 공공서비스 사업을 통해서 주민자치와 사회복지의 결합을 통해 읍·면·동의 주민이 주도하는 사회복지서비스 제공기관으로 위상을 재정립하고자 하며 읍·면·동 인력이 대거 충원됨(2019년 1만2천명의 기준인력 읍·면·동 배치)
 - 향후 지역중심의 보건복지 전달체계개편, 각종 시범사업수행 등을 통해 지역내 존재하는 다양한 민간자원을 연계하는 gate-way로서의 읍·면·동의 역할이 더욱 중요하게 대두될 것으로 예상됨
 - 동시에 주민자치회의 읍·면·동 사무기능 수행의 역할도 확대됨에 따라 읍·면·동 수행기능의 변화가 지속적으로 이뤄질 것으로 예상됨
- 읍·면·동의 행정여건과 수행기능의 차이는 초기설립 시점부터 존재하고 있기 때문에 국가주도의 기능개편과정의 효과가 기관별로 상이하게 나타나게 국가주도의 획일적 기능개편의 효과는 제한적일 수 있음
 - 읍·면·동 간의 행정여건은 지자체의 법적지위, 행정수요의 특성에 크게 영향을 받으며 같은 지자체의 읍·면·동이라도 행정여건의 편차가 큰 편

- 농촌지역의 읍·면 평균면적은 넓은 반면, 동은 그에 비해 1/12 수준으로 협소한 편임
 - 읍·면은 산업기능을 수행하는데 지방하천 및 공유수면과 같이 계절적 수요에 민감하며 자연재해관리의 업무범위가 넓어 지역현안 발생(산불, 지진, 태풍)으로 인한 현안대응의 비중이 큰 편임
 - 반면 도시화된 지역인 동은 거주민을 대상으로 한 민원발급과 본청으로의 단순위임사무의 비중이 높음
 - 따라서 읍·면의 경우는 시기별로 행정수요의 편차가 크며, 건축 및 환경 사무에 수반되는 민원업무의 비중이 높은 반면, 동은 상대적으로 안정적인 민원서비스 대응에 집중됨
- 그러나 맞춤형 동복지허브화사업, 찾아가는 주민자치형 공공서비스 사업수행을 위해 모든 읍·면·동에 동일한 조직구성과 인력배치가 이뤄짐
- 읍·면·동의 편차를 고려하지 않고 동일하게 복지서비스 전달과 주민자치회의 기능을 강조하게 되는 경우, 같은 옷을 다른 몸에 덧씌우는 셈임
- 읍·면·동 기본조직의 테두리 내에서 프로그램 단위의 국가주도의 획일적인 기능개편시도가 이루어짐에 따라 정책의 성과가 현장에서 본격적으로 나타나지 못할 가능성이 커짐
- 실제로 읍·면·동 기능의 재편에도 여전히 대민서비스 기능강화에 대한 주민의 체감정도와 공무원의 수용도는 높지 않음
 - 여전히 읍·면·동은 지방행정조직의 하부수행기능으로 본청 간 위계구조 하에 수동적인 역할만 담당하고 있음
 - 인력배치에 부합하는 사업량이 충분하지 못한 상황에서 순증된 인력이 기존 읍·면·동 행정업무수행의 틀 내에 흡수되어 신규사업기능을 제한적으로 수행하게 되는 것임
 - 이는 오랜 기간 재편을 반복한 수행기능이 제대로 정리되지 않은 상황에서 서사회복지서비스 중심 신규인력이 기존 읍·면·동 사무기능 수행구조에 매몰되었기 때문임

- 이에 본 연구는 시대변화를 반영한 합리적 읍·면·동 기능개편에 필요한 전제조건은 두가지 차원에서 설정함
 - ▲읍·면·동 기능개편에 영향을 미치는 정책환경의 변화에 대한 예측 (TO-BE), ▲읍·면·동 기능수행의 차이의 파악(AS-IS)임

2. 연구목적

- 이상의 내용을 토대로 읍·면·동 기능개편의 모형을 설정하고, 현재 수행하고 있는 읍·면·동 사무기능의 재배분(기능개편방향, 기능수행주체 재정립)을 실시하고자하며 세부목적은 다음과 같이 구분됨
 - 읍·면·동의 제도적 이해: 현황, 기능변천의 연혁
 - 읍·면·동 기능개편의 방향성의 확인
 - 읍·면·동 기능수행의 현황 분석
 - 읍·면·동 기능개편 모형의 적용을 통한 현재 사무기능의 재편 및 수행주체 재설정
 - 제도정비 방안의 마련

3. 연구범위

- 연구목적달성하기 위해 본 연구는 크게 5개의 연구범위를 다룸
- (읍·면·동의 종합적 이해)
 - (읍·면·동 현황분석) 환경지표 및 수행기능의 차별적 특징 파악하여 현재 시점에서의 기능개편의 방향성에 대한 시사점을 도출함
 - (1차 기능수행 실태조사) 지역의 대표성을 담보할 수 있는 기초지자체 및 읍·면·동을 선정하여 실제 읍·면·동의 기능수행의 실태를 분석함
 - (기능개편의 연혁분석) 읍·면·동 수행기능이 시점별로 어떻게 달라지고 현재에 이르렀는지에 대한 제도변화에 대한 분석을 실시함

- (환경변수 영향력 추출: TO-BE) 읍·면·동 기능개편 방향에 영향을 미치는 환경변수의 예측을 통한 기능개편의 방향(모형) 도출
 - 기능관리의 방향적 바람직성과 예측가능성을 확보하기 위함임
 - 상황에 따라 덧씌워지는 기능개편이 아니라 시대적 흐름에 따라 필연적으로 강화되거나 축소되어야 하는 기능에 대한 종합적 논의가 필요하므로 ▲메가트렌드 분석, ▲정책영향력분석으로 구체화 읍·면·동 공통적으로 또는 차별적으로 미치는 영향력에 대해 종합적으로 검토하고자 함
- 읍·면·동 기능수행 현황분석: AS-IS) 읍·면·동 사무기능 수행의 현황분석을 통해 개편모형의 적용에 따라 보완, 조정되어야 할 기능을 선정하고자 하며 조사표조사, 심층면담조사를 통해 진행될 예정임
 - (기능개편 수요분석) 지역간, 지역내 편차를 고려한 탄력적 기능조정이 필요한 영역에 대한 공무원(본청, 읍·면·동), 주민(이·통장, 주민자치위원)의 수요와 제도적 개선요구를 확인함
- (읍·면·동 기능개편 방안도출) 기능개편 모형에 따른 강화되어야 할 사무와 사무수행주체를 분류하여 판정
 - 기능개편의 수요를 고려하여 재편되어야 할 읍·면·동의 사무기능을 읍·면·동 공통적 요소, 읍·면·동 차별적 요소로 구분하여 도출함
- (법적 기능개편에 수반되는 법제도적 과제 도출) 기능개편에 수반되는 입법적 제도개선 사항 및 구체적 이행과제를 도출함
 - 현행 법상 수행의 한계요인 분석
 - 법 제도적 개선방안의 제시

4. 연구방법

- 본 연구는 읍·면·동 기능개편을 위해 양적·질적 연구방법을 모두 적용하여 얻어진 근거자료를 다각도로 이용하고자 함

- 읍·면·동 설치근거 규정 및 기능개편 연혁 분석
- 읍·면·동 기능개편에 대한 국내외 문헌 및 해외국가의 사례 분석
- 읍·면·동 사무기능 수행실태 조사표 분석
- 읍·면·동 사업담당자 면담 및 설문조사 자료 분석
- 읍·면·동 기능재분에 관한 전문가 의견 분석
- 읍·면·동 주민자치 및 민간영역의 주요 행위자 인터뷰

5. 장별 주요 내용

〈표-1〉 주요 내용별 연구방법

영역	목적	세부영역	연구방법	주안점
읍·면·동에 대한 이해	현재수준의 파악	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 • 제도연혁 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 읍·면·동 제도적 이해 ▪ 읍·면·동 수행사무기능의 특징 ▪ 기능개편의 과정 및 평가 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 행정수요 차이에 따른 읍·면·동 기능수행의 특성 분석
환경변수 영향력 추출	읍·면·동 적정 역할범위의 획정	<ul style="list-style-type: none"> • 메가트렌드 분석: 행정 서비스 변화에 미래예측 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 환경변화의 메가트렌드 추출 <ul style="list-style-type: none"> - 메가트렌드가 지방행정 기능에 미치는 영향력 도출 - 문헌검토 및 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중장기 읍·면·동 행정기능의 변화사항 예측 ▪ 읍·면·동 공통영향요소 도출
		<ul style="list-style-type: none"> • 정책영향력 분석: 행정 서비스 전달과 정 관련된 정책수준의 추출 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (사회서비스 전달 측면) <ul style="list-style-type: none"> - 사업부처 사업계획 검토 - 소관부처 보건, 복지 전달체계개편 계획검토 - 문헌검토 및 전문가 자문 ▪ (행정서비스 측면) <ul style="list-style-type: none"> - 기술발달로 인한 전산키오스크 확대 - 자치분권 법제개편에 따른 읍·면·동 기능변화 파악 - 문헌검토 및 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 장단기 읍·면·동 행정기능의 변화사항 예측 ▪ 읍·면·동 공통영향요소 도출
읍·면·동 기능개편 수요분석	개편에 관한 현장수요의	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동의 기능개편에 관한 현장의 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 계량지표 분석(지자체유형, 읍·면·동 유형별 평균비교 분석) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요에 따른 기능개편 수요 도출

영역	목적	세부영역	연구방법	주안점
	확인	수요분석	<ul style="list-style-type: none"> 지역유형별 기능수행 조정필요 사무(기능) 인식조사결과분석 	
읍·면·동 기능개편 방안	개편안 도출	<ul style="list-style-type: none"> 기능개편에 따른 사무조정 사항 확정 읍·면·동 별 기능개편방향 도출 	<ul style="list-style-type: none"> 읍·면·동 기능개편 사무배분 원칙의 도출 기존사무의 재배분 방안도출 	<ul style="list-style-type: none"> 읍·면·동 기능개편의 문제요소 도출 맞춤형 읍·면·동 개편방안의 가능성 타진 수요에 따른 기능 개편방안의 적용
	제도적 지원사항 마련	<ul style="list-style-type: none"> 기능개편에 수반되는 제도적 과제도출 	<ul style="list-style-type: none"> 후속조치 제안 	<ul style="list-style-type: none"> 기능개편의 이행력확보를 위한 후속조치의 제안

6. 연구결과

1) 기능 개편의 방향 도출

- 개편전략은 환경적 영향력(TO-BE)과 현행 사무수행 실태(AS-IS)를 근거로 도출함
 - 읍·면·동별 기능조정 방향을 요약하면 다음과 같이 읍·면·동 별 차별적 강화안을 도출할 수 있음

〈표-2〉 읍·면·동 기능조정 방향(TO-BE)

대기능	중기능	메가 트렌드분석	정책 영향력	기능조정방향		
				동	읍	면
일반행정	총무	증가	증가	강화	강화	강화
	주민자치	증가	증가	강화	강화	강화
	주민참여예산	증가	증가	강화	강화	강화
	예산회계	-	-	유지	유지	유지
	지방세	-	-	유지	유지	유지

대기능	중기능	메가 트렌드분석	정책 영향력	기능조정방향		
				동	읍	면
통합민원	창구업무	감소	감소	축소	축소	유지
	주민등록	감소	감소	축소	축소	유지
	교육	감소	감소	축소	축소	유지
사회복지	국민기초생활보장	감소	감소	축소	축소	유지
	차상위계층	감소	감소	축소	축소	유지
	한부모	감소	감소	축소	축소	유지
	긴급복지	감소	감소	축소	축소	유지
	노인·장애인	증가	증가	축소	축소	유지
	영유아보육	감소	감소	축소	축소	축소
	아동·청소년	감소	증가	축소	축소	축소
	자활지원	-	-	유지	유지	유지
	사회서비스 이용권	-	-	유지	유지	축소
맞춤형 복지	종합상담	-	증가	강화	강화	-
	복지사각지대발굴	-	증가	강화	강화	-
	통합사례관리	-	증가	강화	강화	강화
	민관협력	증가	증가	강화	강화	-
산업개발	건설하천	증가	감소	-	강화	강화
	농어업	-	-	-	-	-
	축산	-	-	-	-	-
	경제자동차	-	-	-	-	-
	환경	증가	-	강화	-	-
보건 민방위 안전	보건	-	감소(위탁)	-		
	민방위안전	증가	감소(위탁)	-	강화	강화

- 읍·면·동 사무수행의 현황에서 각각의 기능수행의 쟁점을 파악함
 - 공통쟁점: 읍·면·동 모두 일반행정기능의 지방세, 맞춤형 복지의 종합상담 기능의 경우, 사무대비 처리량이 과다하여 수행주체의 조정, 업무분장조정을 통한 효율화가 필요하며, 주민자치기능은 사무대비 처리량 미흡으로 현행 사무기능의 세분화, 신규기능의 조정을 통한 기능정비가 필요함

〈표-3〉 읍·면·동별 사무수행특성(AS-IS)

대기능	중기능	읍		면		동		수행특성 총괄
일반행정	총무	++	++	++	+	+++	++	
	주민자치	+++		+++		++		사무대비 처리량미흡
	주민참여예산							
	예산회계	+	+	+	++	+	+	
	지방세		+++		+++		+++	사무대비 처리량과다
통합민원	창구업무	+++	+++	+++	+++	+++	+++	
	주민등록	++	++	++		++	++	사무대비 처리량미흡
	교육				++			
사회복지	국민기초생활보 장	++	+++	++	+++	++	+++	
	차상위계층		++					사무대비 처리량과다
	한부모							
	간급복지				++			사무대비 처리량과다
	노인·장애인	+++	++	+++		+++	+	사무대비 처리량미흡
	영유아보육		+					
	아동·청소년			+	+	+		
	자활지원							
맞춤형 복지	사회서비스 이용권					+	++	
	종합상담	+	++	+	+++	+	+++	사무대비 처리량과다
	복지사각지대 발굴		+++					사무대비 처리량과다
	통합사례관리	+++	+	+++	++	+++	+	
산업개발	민관협력	++		++	+	++	+++	사무대비 처리량미흡
	건설하천	+++	++	+	+			
	농어업	++	+++	+++	+++	+	+	
	축산							
	경제자동차		+		++		++	
보건 민방위 안전	환경	+		++		++	+++	사무대비 처리량과다
	보건							
	민방위안전							

주: +++ 1순위, ++ 2순위, + 3순위로 집중도가 높을수록 사무건수 및 사무처리량이 많음을 뜻함

○ 이상의 내용을 토대로 읍·면·동의 기능개편의 전략을 사무측면, 기능측면, 제도지원 측면으로 구별하여 다음과 설정하여 기능개편의 큰 틀로 삼음

〈표-4〉 현장수행에 근거한 기능개편전략

조정방향	기능수행	개편전략	
		사무조정	기능조정
강화	사무대비 처리량과다	본청과 사무수행주체 조정 사무의 민관연계	현행기능 강화(본청, 읍·면·동, 유관기관 연계강화)
	사무대비 처리량미흡	본청과 사무수행주체 조정	본청과의 조정통한 신규기능 발굴 사무수행을 위한 제도정비
축소	사무대비 처리량과다	사무의 민관연계 민간위탁	기능통합
	사무대비 처리량미흡	사무폐지	

- 전략 1: 사무수행의 주체조정을 통한 읍·면·동내의 정책적 공간확보
- 전략 2: 읍·면·동 실행력 확보를 위한 현행기능강화, 신규기능 신설
- 전략 3: 기능개편에 필요한 제도적 지원방안의 도출

1) 전략 1: 기존 사무수행 주체의 조정

① 읍·면·동 수행기능 기준설정

- 기능개편의 방향은 ▲기존기능의 조정과 ▲기능의 신설로 구분되며 개편의 핵심은 사무기능의 수행주체를 정비하는 것임
- 사무수행의 조정은 기본적으로 사무배분의 원칙에 근거함
 - 사무배분은 국가-지방간 사무수행주체 정비과정에서 발달하였기 때문에 지방사무간 조정에 관한 보편적 기준은 현재까지 존재하지 않음
- 국가와 지방간 사무배분에서 시·군·구 사무가 고려하는 ▲사무의 범위, ▲사무수행에 필요한 전문성의 수준, ▲사무의 성격을 지방사무 간 배분에 환원하여 적용하여 다음의 기준을 시·군·구-읍·면·동 사무분류에 적용하여 읍·면·동이 수행할 수 있는 기능구분을 위해 다음의 기준을 설정함
- (사무의 범위: 권역별 연계의 필요성) 사무의 적용범위가 읍·면·동간 관할경계를 넘는 준광역적인 사무로서, 사업대상이 읍·면·동에 거주하는 주민과 시설로 특정되는 것이 비효율적인 사무

- (사무수행 지식) 사무수행에 필요한 지식이 관할경계를 넘는 준광역적인 사무에 해당하는지 여부
- (사무의 성격) 주민생활에 직접 관련이 있는 사무거나, 편의성을 고려하여 현지에서 직접적으로 처리하는 것이 바람직한 사무에 해당하는지 여부

② 본청이관 사무 추출

- 3가지 사무기능조정기준을 순차적으로 고려하여 사무기능의 수행주체를 본청과 읍·면·동으로 구분함
- 6대 대기능을 중심으로 해당 기준을 적용하여 현행 읍·면·동 수행사무기능 중 본청이관의 필요성이 있는 총 47개 사무를 추출함

〈표-5〉 본청이관 세부사무

대기능	중기능	소기능	세부사무
일반행정	총무	기타	체육시설 운영, 관리 등
	총무	기타	각종 공공시설물 관리
	총무	기타	행정구역 조정
	주민자치	문화시설운영 및 관리	문화시설 운영
	주민자치	문화시설운영 및 관리	문화유산관리
	지방세	지방세 처분	지방세 처분 이의신청 전달
	지방세	지방세 처분	지방세 감면 신청 전달
	지방세	지방세 처분	지방세부과고지서 송달건수
통합민원	지방세	일반업무	체납자 관리
	민원행정	창구업무	토지(임야)대장
	민원행정	창구업무	지적도
	민원행정	창구업무	토지이용계획확인원
	민원행정	창구업무	개별공시지가확인원
	민원행정	창구업무	차량제증명 (자동차등록원부 등)
	민원행정	창구업무	사육개체이력 발급
	민원행정	창구업무	가축사육업 등록증 발급
	민원행정	창구업무	부동산종합증명서
	민원행정	주민등록	가족관계 신고등 위반과태료 이의신청
	민원행정	주민등록	가족관계 신고등 위반과태료 부과
	민원행정	종합민원	지적업무

대기능	중기능	소기능	세부사무
맞춤형 복지	맞춤형 복지	통합사례관리	통합사례회의 참석자 섭외 시스템관리업무
	맞춤형 복지	통합사례관리	솔루션회의 (본청 희망복지지원단 연계)
	맞춤형 복지	민관협력	읍·면·동 지역사회보장협의체 위원 위해측 관리
산업개발	건설하천	건축관리	지역(마을) 시설물 관리
	건설하천	공유수면관리	공유수면 허가(점용, 식물재배/채벌)
	건설하천	공유수면관리	공유수면 무허가 점용단속 적발건수
	건설하천	공유수면관리	공유수면 법령위반자 처분조치
	건설하천	공유수면관리	공유수면 장애물 제거명령/원상회복조치
	건설하천	공유수면관리	공유수면 사용제한 금지조치
	건설하천	공유수면관리	공유수면의 점용료 사용료 부과
	건설하천	도로관리	건축법상 도로지정
	건설하천	도로관리	도로무단 점용자 단속
	건설하천	도로관리	도로점용 사용허가
	건설하천	도로관리	도로 점용료/사용료 부과
	건설하천	도로관리	도로유지 보수
	건설하천	도로관리	수해대책, 설해대책 등 도로관리 대책
	건설하천	도로관리	가로등 관리
	농어업	농업농지	농어촌진흥기금
	농어업	산림	국도립 공원 점용사용에 관한 무허가 단속 적발
	농어업	산림	국도립 점용료 사용료 부과
	농어업	산림	입산허가
	농어업	산림	입목벌채신고
	농어업	산림	산림해충 구제예방에 대한 조치명령
경제자동차	자동차	불법 주정차단속	
환경	하수도	하수도 시설유지보수	
환경	상수도	간이상수도 점검	
환경	상수도	간이상수도 시설유지보수	

③ 민관 연계사무(민간위탁, 주민자치회 연계, 이·통장 연계) 추출

- 민관 연계가능 사무의 판단을 위해 연구진이 추출한 읍·면·동 사무중에 민관(주민자치회, 이·통장연계)가 필요하거나 강화되어야할 사무를 판단함
- (민간위탁 사무) 현행 읍·면·동 수행사무 중에 민간위탁이 필요하다는 사무

는 25개를 추출

- 주로 홍보, 폐기물처리, 청사관리등의 일반 사무들에 대한 민간위탁 수요가 있는 것으로 확인
- 이는 실제 법령상 민간위탁 사무대상에 해당됨
- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 따르면, 각 행정기관의 소관사무 중 국민의 권리 및 의무와 직접적으로 관계되지 않은 사무를 대상으로 민간위탁을 실시할 수 있으며 행정안전부의 민간위탁 추진지침에 따르면, 다음과 같은 기준에 입각하여 민간위탁 대상을 선정토록 하고 있음¹⁾

〈표-6〉 민간위탁 필요사무

대기능	중기능	소기능	세부사무
일반행정	총무	일반사무	여론동향, 소식지 발행 등
	총무	기타	백신접종 지원, 홍보
	총무	기타	청사소방 관련 제반 업무
	총무	기타	장학생 추천
	예산회계	청사관리	청사유지보수
	예산회계	청사관리	청사 기간제 근로자 선발 및 관리
	예산회계	차량관리	운영일지 작성
	예산회계	차량관리	차량유지보수
산업개발	농어업	농업농지	농기계지원사업
	농어업	농업농지	농업기계 보유현황 조사
	농어업	농업농지	농촌일손돕기사업
	축산	기타	각종 축산업 관련 캠페인, 홍보
	경제자동차	자동차	주차장 관리
	환경	청소폐기물	청소 수수료 부과건수
	환경	청소폐기물	종량제 봉투 및 대형 폐기물 스티커 판매액

1) (예시) 민간수행이 효율적인 단순집행기능(주정차 단속 등), 시설관리 등 민간의 전문성을 활용할 수 있는 기능(하수처리장 등), 민간이 보다 우수한 전문기술을 갖춘 기능(설계감리 등), 단순집행적인 시설장비관리 기능(청사관리 등), 서비스제공기능(방역 등), 민간위탁으로 활성화되는 기능(문화예술회관 등), 비영리사회단체의 재정보조로 효율적 관리가 기대되는 기능(도서관 등), 급속히 변화된 기능 및 기술습득이 필요한 기능(기술교육 등), 현업 및 생산제작 기능(공보발간 등)

대기능	중기능	소기능	세부사무
	환경	청소폐기물	생활폐기물 적정배출 지도감독(출장일수)
	환경	청소폐기물	재활용품 등 수집보상금 지급신청서 접수
	환경	청소폐기물	종량제봉투 지정판매소 지정, 관리, 운영
	환경	청소폐기물	폐기물 수거지 관리
	환경	청소폐기물	각종 폐기물 처리, 관리
	환경	청소폐기물	종량제봉투 무상지급
	환경	청소폐기물	청사 및 외부 환경 미화 등
	환경	청소폐기물	청소 관련 인력, 차량 관리
	환경	청소폐기물	쓰레기 불법 투기 단속, 관리
	환경	기타	자재, 기계 관리 등

○ (주민자치회 연계사무) 총 16개 사무에 대해서 주민자치회와의 연계필요성을 확인함

- ▲현재 수행되고 있는 사무에서 일부 연계가 이루어지고 있으나 그 연계가 다소 미흡하여 적극적인 연계확보 노력이 필요한 사무, ▲현재, 연계가 되지 않고 있으나 사무의 성격상 연계가 필요한 사무
- 주민자치센터 운영과 관리, 맞춤형 복지에서의 민간자원 연계 등에서 연계의 필요성이 있음을 확인함

〈표-7〉 주민자치 연계필요사무

대기능	중기능	소기능	세부사무
일반행정	주민자치	주민자치센터관리	연간 운영결과 보고
	주민자치	주민자치센터관리	주민자치대회 참가
	주민자치	주민자치센터관리	주민자치센터 관리
	주민자치	특성화프로그램운영	운영계획수립
	주민자치	특성화프로그램운영	사업추진 및 사업결과보고
	주민참여예산	정례회의 운영	계획수립
	주민참여예산	정례회의 운영	결과보고
맞춤형복지	맞춤형복지	민관협력	읍·면·동시협대상자 발굴활동
	맞춤형복지	민관협력	읍·면·동보장협의체 사업진행
	맞춤형복지	복지사각지대발굴	복지발굴단활동

대기능	중기능	소기능	세부사무
	맞춤형복지	복지사각지대발굴	발굴자원 관내 읍·면·동간 공유
	맞춤형복지	통합사례관리	동발굴이웃돕기사업지원
	맞춤형복지	기타	건강관리프로그램운영
	맞춤형 복지	기타	복지사업홍보, 소식지 제작
	맞춤형 복지	기타	물품정기배분, 원물품 배부

- (이·통장 연계사무) 이·통장에 대한 연계사무 가능사무로 다음과 같이 시설 관리, 맞춤형 복지영역, 단속관리 등 총 18개의 사무를 추출함
- ▲현재 수행되고 있는 사무에서 일부 연계가 이루어지고 있으나 그 연계가 다소 미흡하여 적극적인 연계확보 노력이 필요한 사무, ▲현재, 연계가 되지 않고 있으나 사무의 성격상 연계가 필요한 사무

〈표-8〉 이·통장 연계필요사무

구분	업무	세부사무기능
일반행정	총무	각종홍보업무
	총무	각종단체지원업무
	총무	장학생추천
	총무	체육시설운영관리
맞춤형 복지	복지사각지대발굴	만 65세 이상 진입노인 전수조사 진행 및 사후관리
	종합상담	지역사회복지협의체, 통장등 인적안정망을 통한 방문상담
	민관협력	읍·면·동지사협대상자발굴활동
	민관협력	읍·면·동보장협의체 사업진행
	민관협력	명예사회복지공무원 관리
	복지사각지대발굴	복지발굴단활동
	통합사례관리	동발굴이웃돕기사업지원
	통합사례관리	사례발굴 동행
	기타	건강관리프로그램운영
	기타	복지사업홍보, 소식지 제작 등
산업개발	청소폐기물	쓰레기불법투기단속, 관리
	민방위 신청관리 안전	민방위대훈련통지서교부 급경사지 점검

2) 주민중심의 기능개편의 영역설정: 현행기능 및 신규기능 조정

① 읍·면·동 기능중 주민 삶과 밀접한 기능의 확충

- 읍·면·동의 수행기능과 관련하여 주민의 실제 삶과 환경에 영향을 줄 수 있는 세무기능들은 6대 대기능에 넓게 분포되어 있음
- 이러한 기능의 실질적 수행의 내실화를 위해선 본청으로부터 실질적인 기획기능과 정책집행의 결정권한을 부여받는 것이 중요한데 아래의 표에서는 주민 삶에 밀접한 본청사무를 다음과 같이 정리할 수 있음

〈표-9〉 읍·면·동 주민자치 중심의 기능조정과 관련된 본청사무기능 예시

기능조정	대기능	주민삶과 관련된 본청사무	사무성격	민관연계
현행 기능강화 및 기능신설	일반행정	민원처리기능: 민원행정사무, 민원처리일반관리사무 주민등록일반기능: 주민등록일반관리사무	주민편의 증진	이·통장연계 민원수요발굴
	통합민원	지적기능 토지이동결의 등 고용촉진지원기능: 청년일자리지원사업, 일자리지책지원, 지역공동체일자리사업	주민소득증진	- - 주민자치회 연계
	사회복지	취약계층지원기능: 장애인편의시설지원사무, 장애인복지시설관리 사무 사회복지정책지원기능: 사회복지통합관리망 사무 노인복지재정지원: 경로당운영관리사무	주민 건강과 복지증진 주민편의 증진	장애인복지관 장애인복지관 - 주민자치회 연계
	맞춤형 복지	사례관리기능: 희망복지지원사업 사회복지정책지원기능: 지역사회복지협의체운영지원	주민 건강과 복지증진	주민자치회, 이·통장 연계 이·통장연계
	산업개발	소하천관리기능: 소하천공사사무 건설건축지원: 소규모 주민숙원사업(마을쉼터, 소교량사업등) 농어촌도로건설: 농어촌도로확장/포장공사 사무 도시주거환경정비기능: 주거환경개선사무 체육시설관리기능: 체육시설물관리 사무 농촌생활환경기능: 농촌체험마을지원사무 농촌관광사업기능:	주민생활환경 개선 주민활동공간 조성 마을공동체 강화 및 조성	주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계

기능조정	대기능	주민삶과 관련된 본청사무	사무성격	민관연계
		농촌관광거점마을육성사무 농촌개발기능: 창조적마을만들기 사무, 일반농산어촌개발사무 문화사업수행사무: 도서관운영사무, 문화시설건립사무 문화산업정책수행기능: 지방문화예술훈수(축제운영) 산림보호 및 산지이용관리: 산림서비스 도우미사무, 개간사업 준공, 농촌관광사업(녹색농촌체험마을) 산림정책수행: 산촌종합개발사무 기후변화대응일반기능: 기후변화대응사무, 녹색제품구매협조 및 홍보사무		주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 이·통장 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 이·통장 연계
	보건민방위 안전	자연재난예방관리기능: 시설물안전점검사무, 소규모 공공시설정비사업, 여름철 사전대비추진사무	주민생활환경 개선 안전증진	이·통장 연계 이·통장 연계

- 사무의 이관에 따른 업무량 증가는 기구인력의 확대압력으로 작동하지만, 이 같은 사무들은 실제로 주민자치회나 이·통장과 연계되어 수행되는 공동생산(co-production)이 가능함
- 주민편의 증진사무 및 주민건강과 복리증진과 같은 공공서비스의 직접전달 속성을 갖고 있는 사무의 경우, 이·통장과 연계가 가능하며, 주민생활개선과 주민복리사업과 같이 주민의 시각에서 정책결정과 집행과정이 연계되어 추진될 사무의 경우에는 주민자치회와의 연계가 이루어질 필요가 있음

② 읍·면·동 현행 주민자치지원기능과 본청과의 사무기능 연계

- 본청으로부터 이관 받아야할 주민밀착형 사무들이 제대로 작동하기 위해선 민간자원과의 연계를 지원하고 조정해야 할 주민자치기능과 지원기능도 읍·면·동에 덧붙여 이관될 필요가 있음
- 본청사무 중 주민자치지원과 주민자치기획과 관련된 사무와 사무의 관할 부서는 다음과 같음

〈표-10〉 읍·면·동 주민자치 중심의 기능조정과 관련된 본청사무기능(예시)

	사무	관련부서
주민자치지원 기능	자원봉사센터운영, 자치행정, 이·통장관련업무	자치행정담당조직, 행정지원조직
주민자치기획 기능	마을기업육성, 새마을금고육성,사회적기업육성	일자리조직, 마을공동체조직

- 기능조정은 앞서 살펴본 환경변수의 영향력을 토대로 설정된 비전과 전략에 근거하여 다음과 같은 조정방향 하에서 추진됨
 - 앞선 사무수행주체의 배분을 통해 현행 사무수행 주체의 배분을 통해 확보된 행정적 공간에서 ▲현행사무기능의 강화와 ▲신규 기능배치의 조정이 가능해짐
- 기능조정의 비전: 공동체의 지속가능성을 위한 맞춤형 서비스 전달기관
- 기능조정의 적용원칙
 - 주민자치의 권한부여와 기능확대
 - 주민삶 체감 기능의 연계: 일자리, 안전, 행정지원, 상담기능 강화
 - 기능개선을 위한 제도적 지원방안확보: 읍·면·동 사무소 명칭과 구조개선(현행 6대 기능의 팀별 칸막이 폐지, 기능연계, 마을담당제 운영)을 통한 주민중심의 행정기관 구축

3) 기능개편에 필요한 제도적 지원방안의 도출

- 기능개편에 필요한 제도적 지원방안은 크게 ▲민간 연계활성화 제도 마련, ▲기타 주민참여제도와 연계강화, ▲주민지원제도 도입으로 구별할 수 있음
- 민간 연계활성화 제도: 주민자치회와 이·통장과의 연계강화를 위한 제도적 정비사항
- 기타 주민참여제도와 연계강화: 주민참여제도의 활성화를 위한 연계방안

제1장 | 서론

제1절 연구배경 및 목적 3

- 1. 연구배경 3
- 2. 연구목적 5

제2절 연구범위 및 방법 6

- 1. 연구범위 6
- 2. 연구방법 7
- 3. 장별 주요 내용 8

제2장 | 읍·면·동에 대한 이해

제1절 읍·면·동의 일반현황 17

- 1. 개념 및 역사적 연원 17
- 2. 법률상 지위 및 설치근거 20
- 3. 설치현황 24
- 4. 읍·면·동의 차별적 특성 26

제2절 읍·면·동의 수행기능 분석 32

- 1. 읍·면·동 수행기능 32
- 2. 읍·면·동 기능개편 과정 82

제3절 주요국가 행정서비스 지원기능 수행기관 102

- 1. 국가별 수행기능 102
- 2. 검토필요사항 106

제4절 소결 108

- 1. 읍·면·동 특성 진단 108
- 2. 바람직한 읍·면·동 기능개편을 위한 전략적 방향 113

제3장 | 환경변수 영향력 추출

제1절 분석개요	117
제2절 메가트렌드 분석	118
1. 메가트렌드 분석의 필요성	118
2. 메가트렌드 변수의 전망분석	119
3. 메가트렌드의 지방행정 영향력	142
제3절 정책 영향력 분석	148
1. 분석개요	148
2. 사회서비스 영역	149
3. 일반행정서비스 영역	158
4. 주민자치 영역	168
제4절 읍·면·동 기능개편 방향설정	183
1. 개편전략의 설정	183
2. 기능개편의 전략별 세부사항	186
3. 읍·면·동별 기능개편 방향 종합	205

제4장 | 읍·면·동 기능개편 수요분석

제1절 조사설계	211
제2절 공무원 수요분석	214
1. 사무조정수요	214
2. 기능조정수요	229
3. 주민지원제도 수요	233
제3절 주민 수요분석	245
1. 읍·면·동 행정환경	245
2. 주민자치회 연계 및 제도지원수요	248

3. 이·통장 연계 및 제도지원수요	253
4. 주민지원제도 보강	262
제4절 기능개편 수요분석 요약	264

제5장 | 결론

제1절 기능개편의 제도적 지원방안	271
1. 기능개편에 필요한 제도적 지원방안	271
제2절 후속과제	279
1. 사무량 편차가 큰 사무에 검토 및 정비	279
2. 사무수요조정 전수조사 및 개편절차	287

【참고문헌】	289
---------------------	------------

【부록】	291
-------------------	------------

표목차 | LIST OF TABLES

〈표 1-1〉 본 연구의 방법론	7
〈표 1-2〉 주요 내용별 연구방법	8
〈표 1-3〉 1차 현황 조사대상	10
〈표 1-4〉 사전 수요조사 대상지자체	12
〈표 1-5〉 본 조사대상	13
〈표 2-1〉 읍·면·동의 역사적 연원	19
〈표 2-2〉 읍·면·동의 설치기준 개정연혁	21
〈표 2-3〉 주요기관별 도농구분기준	23
〈표 2-4〉 읍·면·동 설치현황(2020. 12. 31 기준)	25
〈표 2-5〉 읍·면·동 주요특징 (2019.12.31. 기준)	26
〈표 2-6〉 읍 지역 인구 수의 변화	28
〈표 2-7〉 읍 지역 인구 수의 변화	29
〈표 2-8〉 면 지역 인구 수의 변화	30
〈표 2-9〉 동 지역 인구 수의 변화	31
〈표 2-10〉 읍·면·동별 주요 수행기능 비교 (2021년 7월 현황)	33
〈표 2-11〉 읍·면·동 기능별 담당업무 및 사무수행 특성	35
〈표 2-12〉 읍·면·동별 팀 개수 및 팀 당 인원	37
〈표 2-13〉 읍·면·동별 정원 및 (단위: 명)	38
〈표 2-14〉 읍·면·동별 정원 대비 현원 비 (단위: %)	39
〈표 2-15〉 읍·면·동별 공무원 및 비공무원 비교 (단위: 명)	40
〈표 2-16〉 분석대상 평균 행정수요: 읍·면·동 레벨	41
〈표 2-17〉 분석대상 평균 행정수요: 읍·면·동 및 지역유형 레벨	41
〈표 2-18〉 읍·면·동별 기능별 수행사무 수의 비교	43
〈표 2-19〉 읍·면·동별 사무수행량의 비교	45
〈표 2-20〉 읍·면·동별 사무연계의 비교	45
〈표 2-21〉 읍·면·동별 일반행정기능 사무수행량의 비교	46
〈표 2-22〉 읍·면·동별 일반행정기능 사무연계의 비교	47

〈표 2-23〉 읍·면·동별 통합민원기능 사무수행량의 비교	48
〈표 2-24〉 읍·면·동별 통합민원기능 사무연계의 비교	50
〈표 2-25〉 읍·면·동별 사회복지기능 사무수행량의 비교	51
〈표 2-26〉 읍·면·동별 사회복지기능 사무연계의 비교	53
〈표 2-27〉 읍·면·동별 맞춤형복지기능 사무수행량의 비교	54
〈표 2-28〉 읍·면·동별 맞춤형복지기능 사무연계의 비교	55
〈표 2-29〉 읍·면·동별 산업개발기능 사무수행량의 비교	56
〈표 2-30〉 읍·면·동별 산업개발기능 사무연계의 비교	58
〈표 2-31〉 읍·면·동별 보건안전민방위기능 사무수행량의 비교	58
〈표 2-32〉 읍·면·동27별 보건안전민방위기능 사무연계의 비교	59
〈표 2-33〉 읍·면·동27별 보건안전민방위기능 사무연계의 비교	62
〈표 2-34〉 읍·면·동 인구규모별 기능별 수행사무 수의 비교	64
〈표 2-35〉 읍·면·동 인구규모별 사무수행량의 비교	65
〈표 2-36〉 읍·면·동 인구규모별 일반행정기능 사무수행량의 비교	66
〈표 2-37〉 읍·면·동 인구규모별 통합민원기능 사무수행량의 비교	67
〈표 2-38〉 읍·면·동 인구규모별 사회복지기능 사무수행량의 비교	69
〈표 2-39〉 읍·면·동 인구규모별 맞춤형복지기능 사무수행량의 비교	70
〈표 2-40〉 읍·면·동 인구규모별 산업개발기능 사무수행량의 비교	72
〈표 2-41〉 읍·면·동 인구규모별 보건안전민방위기능 사무수행량의 비교	73
〈표 2-42〉 읍·면·동내 사무수행기능 집중도	77
〈표 2-43〉 읍·면·동별 주요 민관협력 사무	81
〈표 2-44〉 읍·면·동 역할에 대한 행정가치	82
〈표 2-45〉 읍·면·동 기능개편 특징 개관	84
〈표 2-46〉 읍·면·동 기능개편 전/후 인력, 기구, 조직 비교	86
〈표 2-47〉 읍·면·동 기능전환 전후 기능 비교	87
〈표 2-48〉 책임읍·면·동 유형 및 속성	89
〈표 2-49〉 책임읍·면·동제 위임가능 업무범위	90

〈표 2-50〉 부천시 광역동 이관 업무 현황	91
〈표 2-51〉 부천시 상동 담당자 인터뷰 결과 요약	93
〈표 2-52〉 주민자치회 모형별 구성과 기능	96
〈표 2-53〉 읍·면·동 복지허브화 전후 조직 구성 및 업무 비교	98
〈표 2-54〉 동 주민센터복지허브화 주요 내용	99
〈표 2-55〉 읍·면·동 복지허브화 전후 조직 구성 및 업무 비교	100
〈표 2-56〉 주요국가 행정지원기능 수행기관	102
〈표 2-57〉 해외운영기관 시사점 도출	107
〈표 3-1〉 메가트렌드	118
〈표 3-2〉 시도별 고령화 도달연도	120
〈표 3-3〉 읍·면·동 관련기능의 수요변화방향: 저출산고령화	122
〈표 3-4〉 읍·면·동 관련기능의 수요변화방향: 라이프스타일	126
〈표 3-5〉 시점별 도시인구 증가 경향	127
〈표 3-6〉 읍·면·동 기능의 수요변화방향: 도시화 및 지역공동화	130
〈표 3-7〉 읍·면·동 기능의 수요변화방향: 과학기술의 발달	133
〈표 3-8〉 읍·면·동 기능의 수요변화방향: 저성장 양극화	136
〈표 3-9〉 기온증가에 따른 위험도	138
〈표 3-10〉 읍·면·동 관련기능의 수요변화방향: 기후변화 심화	140
〈표 3-11〉 읍·면·동 수행기능 수요변화 예측: 메가트렌드	142
〈표 3-12〉 메가트렌드 분석에 따른 신규기능 확대필요	146
〈표 3-13〉 정책 영향력 분석개요	148
〈표 3-14〉 정책대상별 사업고도화: 개선방향 및 세부사업	149
〈표 3-15〉 기능강화가 예상되는 사회복지영역 사무	156
〈표 3-16〉 읍·면·동 수행기능의 수요변화방향	157
〈표 3-17〉 법령상 이·통장의 주요 기능	164
〈표 3-18〉 조례상 이·통장의 주요 기능	166
〈표 3-19〉 읍·면·동 수행기능 수요변화방향	167

〈표 3-20〉 주민자치회 사무(업무) 특성 및 예시	170
〈표 3-21〉 위탁 가능 사무(업무) 예시	171
〈표 3-22〉 주민자치형 공공서비스 2021년 사업 추진과제	173
〈표 3-23〉 우리나라 주민참여예산제도의 변화과정	177
〈표 3-24〉 주민참여예산제도 운영조례 현황	178
〈표 3-25〉 읍·면·동 수행기능 수요변화방향	181
〈표 3-26〉 읍·면·동 수행기능 수요변화 예측: 정책영향력	182
〈표 3-27〉 읍·면·동 기능조정 방향(TO-BE)	183
〈표 3-28〉 읍·면·동별 사무수행특성(AS-IS)	184
〈표 3-29〉 현장수행에 근거한 기능개편전략	186
〈표 3-30〉 기존 국가-지방 사무배분 기준	187
〈표 3-31〉 본청이관 세부사무	189
〈표 3-32〉 민관연계사무 의견수렴 지자체	191
〈표 3-33〉 민간위탁 필요사무	192
〈표 3-34〉 주민자치 연계필요사무	193
〈표 3-35〉 이·통장 연계필요사무	194
〈표 3-36〉 읍·면·동 주민자치 중심의 기능조정과 관련된 본청사무기능 예시	195
〈표 3-37〉 읍·면·동 주민자치 중심의 기능조정과 관련된 본청사무기능(예시)	196
〈표 3-38〉 읍·면·동 기능개편 방향	198
〈표 3-39〉 유형별 기능개편 전략의 마련: 읍	205
〈표 3-40〉 유형별 기능개편 전략의 마련: 면	207
〈표 3-41〉 유형별 기능개편 전략의 마련: 동	208
〈표 4-1〉 본조사대상	212
〈표 4-2〉 읍·면·동→본청이관 기존사무 수요	214
〈표 4-3〉 높은 개편수요 사무: 시·군·구 공무원 응답	218
〈표 4-4〉 높은 개편수요 사무: 읍·면·동 공무원 응답	220
〈표 4-5〉 주민자치 연계필요사무	221

〈표 4-6〉 주민자치회 연계추가사무	223
〈표 4-7〉 높은 개편수요 사무: 주민자치회 연계	224
〈표 4-8〉 이·통장 연계 필요사무	225
〈표 4-9〉 높은 개편수요 사무: 이·통장 연계	228
〈표 4-10〉 현행기능 조정수요	230
〈표 4-11〉 신규기능 수행수요	232
〈표 4-12〉 이·통장 공통 수행사무 분포도	233
〈표 4-13〉 분야별 이·통장 사무수(읍·면·동 평균)	234
〈표 4-14〉 읍·면·동 단위별 이·통장 사무수 편차	234
〈표 4-15〉 임명자격 및 결격사유 : 공무원 응답	236
〈표 4-16〉 업무량 및 역할 확대와 수행역할 확대 : 공무원 응답	237
〈표 4-17〉 처우 및 수당 적정성: 공무원 응답	238
〈표 4-18〉 구체적 처우개선사항: 공무원 응답 (중복응답)	239
〈표 4-19〉 임명 및 해임절차: 공무원 응답 (복수응답)	241
〈표 4-20〉 임기 및 연임 확대여부: 공무원 응답	243
〈표 4-21〉 근거법 관련 시·군·구, 읍·면·동별 응답	244
〈표 4-22〉 읍·면·동별 서비스만족도	245
〈표 4-23〉 서비스 불만족 이유	245
〈표 4-24〉 읍·면·동 서비스 확대 및 축소이견	246
〈표 4-25〉 읍·면·동 서비스 확대 및 축소에 대한 이유	247
〈표 4-26〉 주민자치회 설치여부	248
〈표 4-27〉 주민자치회의 행정참여 적극성	248
〈표 4-28〉 현행 읍·면·동 사무의 주민자치회 연계가능여부	249
〈표 4-29〉 현행 읍·면·동 사무의 연계를 위한 지원사항	250
〈표 4-30〉 주민자치회 지원사항	251
〈표 4-31〉 주민자치회 처우개선사항	252
〈표 4-32〉 권한부여 및 갈등해결 방식	252

〈표 4-33〉	현행 읍·면·동 사무의 이·통장 연계가능여부	253
〈표 4-34〉	현행 읍·면·동 사무의 이·통장 연계를 위한 지원사항	254
〈표 4-35〉	현행 이·통장 제도의 개선 방향	255
〈표 4-36〉	읍·면·동별 응답평균	255
〈표 4-37〉	읍·면·동별 응답평균	256
〈표 4-38〉	읍·면·동별 응답평균	257
〈표 4-39〉	구체적 처우개선사항	257
〈표 4-40〉	임명 및 해임절차	258
〈표 4-41〉	임기 및 연임확대여부	259
〈표 4-42〉	제도운영의 법적근거	260
〈표 4-43〉	제도운영의 법적근거: 현행조례 근거 적정성	260
〈표 4-44〉	제도운영의 법적근거: 법률적 근거마련의 필요성	261
〈표 4-45〉	제도운영의 법적근거: 이·통장 연합회의 필요성	261
〈표 4-46〉	마을담당제 필요성	262
〈표 4-47〉	담당업무	262
〈표 4-48〉	공무원 수요 요약	266
〈표 4-49〉	주민수요 요약	267
〈표 5-1〉	사무처리 건수 편차 상위 10개 사무	286

그림목차 | LIST OF FIGURES

〈그림 1-1〉 기능개편 수요분석 절차	9
〈그림 1-2〉 수요분석 절차	11
〈그림 1-3〉 수행방식 수요조사사항: 지자체 의견수렴절차	12
〈그림 2-1〉 읍·면·동 수의 변화추이(1989-2019년)	24
〈그림 2-2〉 읍·면·동 인구추이(2000-2020) 출처: 통계청	27
〈그림 2-3〉 시간단위로 환산한 유형별 업무량 및 대기능별 비중	60
〈그림 2-4〉 평균 사무 수 집단 간 비교	74
〈그림 2-5〉 사무당 평균 처리량 집단 간 비교	74
〈그림 2-6〉 읍·면·동 기능개편 과정	84
〈그림 3-1〉 환경변수 영향력 개관	117
〈그림 3-2〉 2011~2020년 OECD 고령인구 연평균 증가율	119
〈그림 3-3〉 소득수준과 삶의 만족도	124
〈그림 3-4〉 기술적 특이점	131
〈그림 3-5〉 미래 GDP 성장률 전망	134
〈그림 3-6〉 우리나라 지니계수 추이	135
〈그림 3-7〉 지역사회 통합돌봄 선도사업 개념도	151
〈그림 3-8〉 사회서비스원 시업사업 추진체계	155
〈그림 3-9〉 2021년 민원행정 추진방향	159
〈그림 3-10〉 제2차 전자정부 기본계획 추진방향	162
〈그림 3-11〉 읍·면·동 마을복지계획 수립 및 실행과정(예시)	175
〈그림 3-12〉 읍·면·동 수행기능의 추출	188
〈그림 3-13〉 민관연계 판단절차	191
〈그림 4-1〉 수요분석 절차	211
〈그림 5-1〉 6대 기능별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교	279
〈그림 5-2〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 일반행정	280
〈그림 5-3〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 통합민원	281
〈그림 5-4〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 사회복지	282

〈그림 5-5〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 맞춤형복지	283
〈그림 5-5〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 산업개발	284
〈그림 5-6〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 보건민방위안전	285

제1장

서론

● 제1절 연구배경 및 목적

● 제2절 연구범위 및 방법

제1절 연구배경 및 목적

1. 연구배경

□ 찾은 읍·면·동 기능개편과 읍·면·동의 격차

- 읍·면·동은 시장·군수·구청장의 지역적 보조기관이자 지방자치단체의 행정작용의 최일선 행정기관으로 특히 주민과의 대면접촉이 가능한 공간적 영역을 행정의 대상으로 삼고 있으며, 정부(자치단체)와 주민을 연결하는 자치행정의 기반이 되는 조직임
- 지난 20여 년 동안 읍·면·동의 기능개편 과정은 국가의 주요 아젠다로서 지속적으로 추진되어 왔으며 최근에는 주민자치, 보건서비스, 사회복지서비스의 결합을 통해 민간부분과의 다양한 거버넌스 구조가 확대되고 있음
 - 90년대 중반부터 기존 본청의 위임업무 간소화를 전제로 한 주민자치기능이 추가되면서 현장중심의 집행행정기구로 변화하기 시작함
 - 2010년 이후 책임읍·면·동제도는 읍·면·동의 선택적 기능강화를 일부 지자체에서 시범적으로 실시하였으나 공적 복지전달체계의 역할을 읍·면·동에 부여하면서 동복지허브화 사업이 전면적으로 추진됨
 - 문재인 정부이후, 이 같은 기조가 계속되어 주민자치형 공공서비스 사업을 통해서 주민자치와 사회복지의 결합을 통해 읍·면·동의 주민이 주도하는 사회복지서비스 제공기관으로 위상을 재정립하고자 하며 읍·면·동 인력이 대거 충원됨(2019년 1만2천명의 기준인력 읍·면·동 배치)
 - 향후 지역중심의 보건복지 전달체계개편, 각종 시범사업수행 등을 통해 지역내 존재하는 다양한 민간자원을 연계하는 gate-way로서의 읍·면·동의 역할이 더욱 중요하게 대두될 것으로 예상됨

- 동시에 주민자치회의 읍·면·동 사무기능 수행의 역할도 확대됨에 따라 읍·면·동 수행기능의 변화가 지속적으로 이뤄질 것으로 예상됨
- 읍·면·동의 행정여건과 수행기능의 차이는 초기설립 시점부터 존재하고 있기 때문에 국가주도의 기능개편과정의 효과가 기관별로 상이하게 나타나게 국가주도의 획일적 기능개편의 효과는 제한적일 수 있음
 - 읍·면·동 간의 행정여건은 지자체의 법적지위, 행정수요의 특성에 크게 영향을 받으며 같은 지자체의 읍·면·동이라도 행정여건의 편차가 큰 편
 - 농촌지역의 읍·면 평균면적은 넓은 반면, 동은 그에 비해 1/12 수준으로 협소한 편임
 - 읍·면은 산업기능을 수행하는데 지방하천 및 공유수면과 같이 계절적 수요에 민감하며 자연재해관리의 업무범위가 넓어 지역현안 발생(산불, 지진, 태풍)으로 인한 현안대응의 비중이 큰 편임
 - 반면 도시화된 지역인 동은 거주민을 대상으로 한 민원발급과 본청으로의 단순위임사무의 비중이 높음
 - 따라서 읍·면의 경우는 시기별로 행정수요의 편차가 크며, 건축 및 환경사무에 수반되는 민원업무의 비중이 높은 반면, 동은 상대적으로 안정적인 민원서비스 대응에 집중됨
- 그러나 맞춤형 동복지허브화사업, 찾아가는 주민자치형 공공서비스 사업수행을 위해 모든 읍·면·동에 동일한 조직구성과 인력배치가 이뤄짐
- 읍·면·동의 편차를 고려하지 않고 동일하게 복지서비스 전달과 주민자치회의 기능을 강조하게 되는 경우, 같은 옷을 다른 몸에 덧씌우는 셈임
- 읍·면·동 기본조직의 테두리 내에서 프로그램 단위의 국가주도의 획일적인 기능개편시도가 이루어짐에 따라 정책의 성과가 현장에서 본격적으로 나타나지 못할 가능성이 커짐
 - 실제로 읍·면·동 기능의 재편에도 여전히 대민서비스 기능강화에 대한 주민의 체감정도와 공무원의 수용도는 높지 않음
 - 여전히 읍·면·동은 지방행정조직의 하부수행기능으로 본청 간 위계구조

- 하에 수동적인 역할만 담당하고 있음
- 인력배치에 부합하는 사업량이 충분하지 못한 상황에서 순증된 인력이 기존 읍·면·동 행정업무수행의 틀 내에 흡수되어 신규사업기능을 제한적으로 수행하게 되는 것임
- 이는 오랜 기간 재편을 반복한 수행기능이 제대로 정리되지 않은 상황에서 사회복지서비스 중심 신규인력이 기존 읍·면·동 사무기능 수행구조에 매몰되었기 때문임
- 이에 본 연구는 시대변화를 반영한 합리적 읍·면·동 기능개편에 필요한 전제 조건은 두가지 차원에서 설정함
 - ▲읍·면·동 기능개편에 영향을 미치는 정책환경의 변화에 대한 예측 (TO-BE), ▲읍·면·동 기능수행의 차이의 파악(AS-IS)임

2. 연구목적

- 이상의 내용을 토대로 읍·면·동 기능개편의 모형을 설정하고, 현재 수행하고 있는 읍·면·동 사무기능의 재배분(기능개편방향, 기능수행주체 재정립)을 실시하고자하며 세부목적은 다음과 같이 구분됨
 - 읍·면·동의 제도적 이해: 현황, 기능변천의 연혁
 - 읍·면·동 기능개편의 방향성의 확인
 - 읍·면·동 기능수행의 현황 분석
 - 읍·면·동 기능개편 모형의 적용을 통한 현재 사무기능의 재편 및 수행주체 재설정
 - 제도정비 방안의 마련

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

- 연구목적 달성을 위해 본 연구는 크게 5개의 연구범위를 다룸
 - (읍·면·동의 종합적 이해)
 - (읍·면·동 현황분석) 환경지표 및 수행기능의 차별적 특징 파악하여 현재 시점에서의 기능개편의 방향성에 대한 시사점을 도출함
 - (1차 기능수행 실태조사) 지역의 대표성을 담보할 수 있는 기초지자체 및 읍·면·동을 선정하여 실제 읍·면·동의 기능수행의 실태를 분석함
 - (기능개편의 연혁분석) 읍·면·동 수행기능이 시점별로 어떻게 달라지고 현재에 이르렀는지에 대한 제도변화에 대한 분석을 실시함
 - (환경변수 영향력 추출: TO-BE) 읍·면·동 기능개편 방향에 영향을 미치는 환경변수의 예측을 통한 기능개편의 방향(모형) 도출
 - 기능관리의 방향적 바람직성과 예측가능성을 확보하기 위함임
 - 상황에 따라 덧씌워지는 기능개편이 아니라 시대적 흐름에 따라 필연적으로 강화되거나 축소되어야 하는 기능에 대한 종합적 논의가 필요하므로 ▲메가트렌드 분석, ▲정책영향력분석으로 구체화 읍·면·동 공통적으로 또는 차별적으로 미치는 영향력에 대해 종합적으로 검토하고자 함
 - 읍·면·동 기능수행 현황분석: AS-IS) 읍·면·동 사무기능 수행의 현황분석을 통해 개편모형의 적용에 따라 보완, 조정되어야 할 기능을 선정하고자 하며 조사표조사, 심층면담조사를 통해 진행될 예정임
 - (기능개편 수요분석) 지역간, 지역내 편차를 고려한 탄력적 기능조정이 필요한 영역에 대한 공무원(본청, 읍·면·동), 주민(이·통장, 주민자치위원, 주민)의 수요와 제도적 개선요구를 확인함
 - (읍·면·동 기능개편 방안도출) 기능개편 모형에 따른 강화되어야 할 사무와

사무수행주체를 분류하여 판정

- 기능개편의 수요를 고려하여 재편되어야 할 읍·면·동의 사무기능을 읍·면·동 공통적 요소, 읍·면·동 차별적 요소로 구분하여 도출함

○ (법적 기능개편에 수반되는 법제도적 과제 도출) 기능개편에 수반되는 입법적 제도개선 사항 및 구체적 이행과제를 도출함

- 현행 법상 수행의 한계요인 분석
- 법 제도적 개선방안의 제시

2. 연구방법

○ 본 연구는 읍·면·동 기능개편을 위해 양적·질적 연구방법을 모두 적용하여 얻어진 근거자료를 다각도로 이용하고자 함

- 읍·면·동 설치근거 규정 및 기능개편 연혁 분석
- 읍·면·동 기능개편에 대한 국내외 문헌 및 해외국가의 사례 분석
- 읍·면·동 사무기능 수행실태 조사표 분석
- 읍·면·동 사업담당자 면담 및 설문조사 자료 분석
- 읍·면·동 기능재분에 관한 전문가 의견 분석
- 읍·면·동 주민자치 및 민간영역의 주요 행위자 인터뷰

〈표 1-1〉 본 연구의 방법론

연구 방법	연구 내용
실증 자료(통계 자료) 분석	읍·면·동 현황분석 읍·면·동 결재문서 분석 사무기능 근거 분석
면담 및 설문조사 자료 분석	읍·면·동 정책 담당자 면담 및 설문조사 읍·면·동 기능재분에 관한 전문가 의견조사 읍·면·동 민관협력사무 수행에 관한 민간 행위자 인터뷰
해외 사례 분석	읍·면·동 기능개편에 관한 해외사례 분석

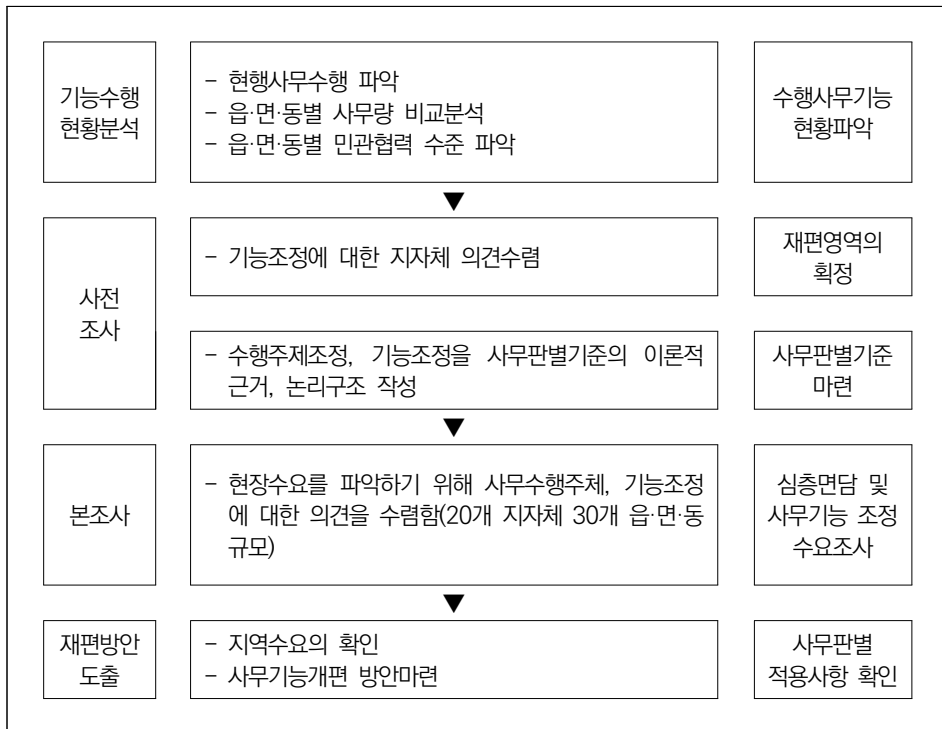
3. 장별 주요 내용

〈표 1-2〉 주요 내용별 연구방법

영역	목적	세부영역	연구방법	주안점
읍·면·동에 대한 이해	현재수준의 파악	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 • 제도연혁 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 읍·면·동 제도적 이해 ▪ 읍·면·동 수행사무기능의 특징 ▪ 기능개편의 과정 및 평가 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 행정수요 차이에 따른 읍·면·동 기능수행의 특성 분석
환경변수 영향력 추출	읍·면·동 적정 역할범위의 획정	<ul style="list-style-type: none"> • 메가트렌드 분석: 행정 서비스 변화에 미래예측 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 환경변화의 메가트렌드 추출 <ul style="list-style-type: none"> - 메가트렌드가 지방행정 기능에 미치는 영향력 도출 - 문헌검토 및 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중장기 읍·면·동 행정기능의 변화사항 예측 ▪ 읍·면·동 공통영향요소 도출
		<ul style="list-style-type: none"> • 정책영향력 분석: 행정 서비스 전달과정 관련된 정책수준의 추출 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (사회서비스 전달 측면) <ul style="list-style-type: none"> - 사업부처 사업계획 검토 - 소관부처 보건, 복지 전달체계개편 계획검토 - 문헌검토 및 전문가 자문 ▪ (행정서비스 측면) <ul style="list-style-type: none"> - 기술발달로 인한 전산키오스크 확대 - 자치분권 법제개편에 따른 읍·면·동 기능변화 파악 - 문헌검토 및 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 장단기 읍·면·동 행정기능의 변화사항 예측 ▪ 읍·면·동 공통영향요소 도출
읍·면·동 기능개편 수요분석	개편에 관한 현장수요의 확인	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동의 기능개편에 관한 현장의 수요분석 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 계량지표 분석(지자체유형, 읍·면·동 유형별 평균비교분석) ▪ 지역유형별 기능수행 조정필요 사무(기능) 인식조사결과분석 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 수요에 따른 기능개편 수요 도출
읍·면·동 기능개편 방안	개편안 도출	<ul style="list-style-type: none"> • 기능개편에 따른 사무조정 사항 확정 • 읍·면·동 별 기능개편방향 도출 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 읍·면·동 기능개편 사무배분 원칙의 도출 ▪ 신규사무기능, 기존사무의 재배분 방안도출 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 읍·면·동 기능개편의 문제요소 도출 ▪ 맞춤형 읍·면·동 개편 방안의 가능성 타진 ▪ 수요에 따른 기능 개편방안의 적용
	제도적 지원사항 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 기능개편에 수반되는 중장기 제도적 과제도출 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 법제분석: 기능개편과 관련된 법제 개선방안 제안 ▪ 후속조치 제안 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기능개편의 이행력확보를 위한 후속조치의 제안

3. 연구단계별 분석방법

〈그림 1-1〉 기능개편 수요분석 절차



1) 가능수행 현황분석

□ 조사목적 및 조사내용

- 분석의 목적은 사무기능의 읍·면·동간 차이가 존재하고 있는지 여부를 확인하기 위해서임
- 조사시기: 2021년 7월, 조사표 분석
- 조사내용
 - 읍·면과 동의 수행기능 상 차이가 존재하는지 여부

- 읍·면과 동의 사무의 처리량의 차이가 존재하는지 여부
- 읍·면과 동의 사무수행과정에서 민관협력 수준의 차이가 존재하는지 여부

□ 대상지자체 현황

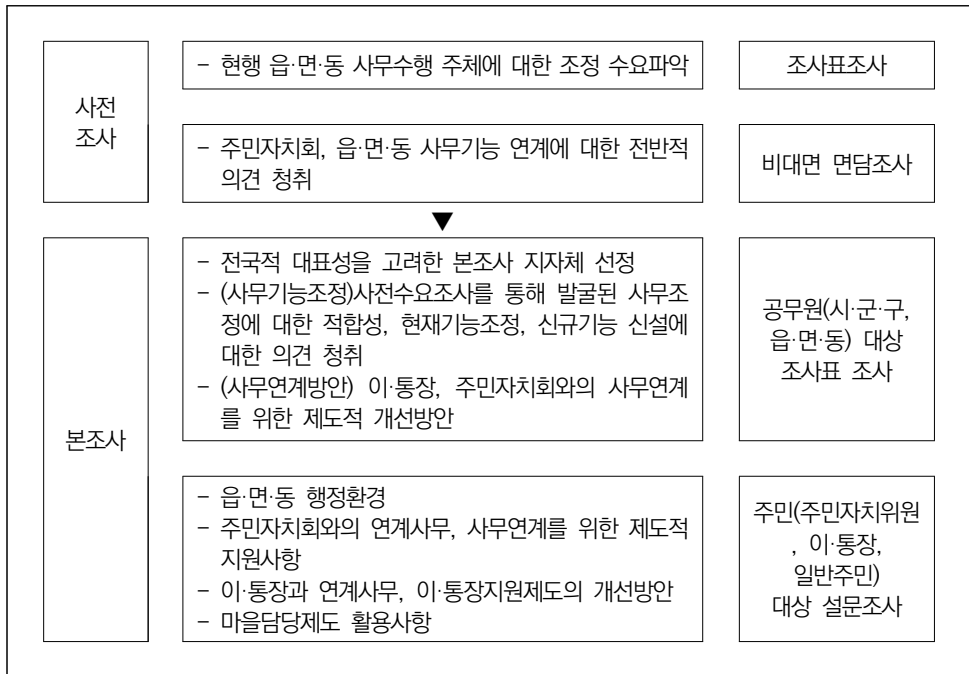
- 자료수집 및 분석시점: 2021년 7월
- 분석대상: 24개 지자체로 읍 14곳, 면 13곳, 동 29곳 총 56개 읍·면·동

〈표 1-3〉 1차 현황 조사대상

시도	시·군·구	읍·면·동	지역유형
서울	서초구	서초3동, 반포본동	도시
	금천구	시흥제1동, 독산제4동	도시
부산	남구	용호2동, 용당동	도시
	연제구	거제1동, 연산9동	도시
인천	계양구	효성1동, 작전1동	도시
세종	세종시	조치원읍, 부강면, 아름동	도농복합
경기	평택시	팽성읍, 서탄면, 세교동	도농복합
	시흥시	정왕본동, 정왕1동	도시
	의정부시	흥선동(권역중심동), 정부1동(일반동)	도시
	김포시	풍무동, 고촌읍	도농복합
	오산시	대원동, 신장동	도시
	여주시	가남읍, 중앙동, 오학동	도농복합
충북	충주시	호암직동, 중앙탑면	도농복합
	보은군	보은읍, 회남면	농촌
충남	아산시	배방읍, 탕정면, 온양6동	도농복합
	서산시	석남동, 대신읍, 성연면	도농복합
	서천군	서천읍, 한산면	농촌
전북	고창군	고창읍, 상하면, 대신면	농촌
전남	여수시	돌산읍, 소라면, 시전동	도농복합
	담양군	담양읍, 봉산면	농촌
	함평군	함평읍, 월야면	농촌
경북	상주시	함창읍, 남원동	도농복합
경남	거제시	고현동, 사등면	도농복합
제주	제주 서귀포	애월읍, 아라동, 대륜동	도농복합

2) 읍·면·동 기능개편에 관한 수요조사

〈그림 1-2〉 수요분석 절차



□ 사전조사: 개편방향의 설정

- 사무수행의 성과를 위해 수행방식에 대한 사전수요를 통해 다음의 영역을 도출함
- 주요 사전조사내용
 - 사전조사: 19개 읍·면·동(읍4·면3·동12), 수도권 10곳(52%)
 - 읍·면·동 수행사무 및 인력운영 실태조사, 행정환경 변화 등에 따른 기능 수행 상황분석
 - 주민자치회 및 이·통장을 통해 위임 가능한 사무의 발굴

○ 조사방법

- 조사표 조사: 읍·면·동 수행기능의 사무수행주체 변경필요성(官, 주민자치회, 이·통장, 민간위탁)
- 비대면 면담조사: 사무연계에 필요한 행정적 지원사항에 대한 검토

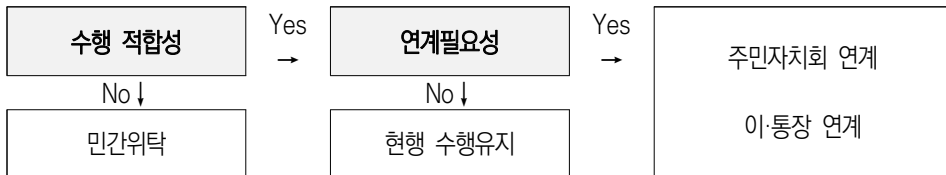
〈표 1-4〉 사전 수요조사 대상지자체

시도	사군구	면담일시	대상 읍·면·동
서울	금천구	17일(화) 오전 10시	시흥제1동, 독산제4동
부산	연제구	17일(화) 오후 2시	거제1동, 연산9동
인천	계양구	19일(목) 오전 10시	효성1동, 작전1동
경기	시흥시	20일(금) 오전 10시	정왕본동, 정왕1동
	김포시	20일(금) 오후 2시	풍무동, 고촌읍
	오산시	19일(목) 오후 2시	대원동, 신장동
충남	아산시	서면응답	배방읍, 탕정면, 온양6동
	서천군	서면응답	서천읍, 한산면
전남	담양군	18일(수) 오후 2시	담양읍, 봉산면

○ 수요조사에 근거한 사무추출방식

- 19개 예비조사지역에서 읍·면·동 사무수행 방식의 변경이 필요하다고 응답한 모든 응답중에 복수로 응답한 항목을 대상을 추출

〈그림 1-3〉 수행방식 수요조사사항: 지자체 의견수렴절차



□ 본조사: 현장수요 파악통한 지역차별화 방안 마련

- 조사지역(연구원 선정)의 지역 안배 보완*, 실태분석과 연계하여 공무원, 주민 대상으로 읍·면·동 기능개편 방향 등에 대한 의견조사를 추가함

- 본조사: 30개 읍·면·동(읍7·면7·동16), 수도권 10곳(33%)

〈표 1-5〉 본 조사대상

구분	연번	인구구간	자치단체 특성	대상 읍·면·동
읍	①	인구 7만 이상	◦ 도농복합시	◦ (충남 아산시) 배방읍
	②	인구 5~7만		◦ (경남 창원시) 내서읍
	③	인구 2~5만	◦ 도농복합시/군	◦ (경기 김포시) 고촌읍 ◦ (충남 서천군) 서천읍 ◦ (전남 담양군) 담양읍 ◦ (제주 애월읍)
	④	인구 5천 미만		◦ (경북 문경시) 가은읍
면	①	인구 2만 이상	◦ 도농복합시/군	◦ (충남 아산시) 둔포면 ◦ (강원 원주시) 지정면
	②	인구 2천~2만		◦ (충남 서천군) 한산면 ◦ (전남 담양군) 봉산면 ◦ (경남 고성군) 하이면
	③	인구 1천 미만		◦ (전남 순천시) 외서면 ◦ (경북 의성군) 신평면
동	①	인구 7만 이상	◦ 자치구/일반시 /도농복합시	◦ (광주 광산구) 수완동 ◦ (대구 달서구) 진천동
	②	인구 1~7만		◦ (서울 금천구) 시흥제1동, 독산제4동 ◦ (부산 연제구) 거제1동, 연산9동 ◦ (인천 계양구) 효성1동, 작전1동 ◦ (경기 시흥시) 정왕본동, 정왕1동 ◦ (경기 오산시)대원동, 신장동 ◦ (충남 아산시) 온양6동
	③	인구 5천 미만		◦ (전남 순천시) 중앙동 ◦ (부산 중구) 중앙동 ◦ (울산 중구) 복산1동

○ 공무원 조사항목

- ① 사무수행 주체 변경수요: ▲사전수요조사에서 도출된 사무수행주체변경(본청이관, 주민자치회연계, 이·통장 연계 등)안에 대한 적정성 및 검토의견, ▲그 외 읍·면·동 사무 외에 주민의 편의성, 읍·면·동의 현장성을 고려하여 수행주체를 변경할 필요가 있는 사무에 대한 추가의견
- ② 기능간 조정수요: ▲현행기능 조정에 대한 적정성 검토의견 및 추가 조정수요, ▲새로운 기능 신설에 대한 적정성 검토의견 및 추가 조정수요
- ③ 읍·면·동 행정지원수요: 이·통장제도개선(이·통장결격사유, 임무 및 역할, 처우적정성, 처우개선사항, 임명 및 해임절차, 임기제한, 근거법 신설, 수당수준), 마을담당제 운영수요, 사무소 명칭

○ 주민 조사항목

- ① 읍·면·동 행정환경: 읍·면·동 서비스 만족도, 읍·면·동 서비스확대·축소의 필요성
- ② 주민자치회 연계 및 제도적 지원: 주민자치회 운영여부, 주민자치회 연계 가능사무, 주민자치회 활성화를 위한 제도개선사항(읍·면·동 조직구조, 시·군·구지원, 마을주민 갈등조정, 활동지원 및 처우개선, 역량강화, 사업 구성)
- ③ 이·통장 연계 및 제도적 지원: 이·통장 연계가능사무, 이·통장제도 활성화를 위한 제도개선사항(이·통장결격사유, 임무 및 역할, 처우적정성, 처우 개선사항, 임명 및 해임절차, 임기제한, 근거법 신설, 수당수준)
- ④ 읍·면·동 행정지원수요: 마을담당제 운영수요, 사무소 명칭변경 필요성

제2장

읍·면·동에 대한 이해

● 제1절 읍·면·동의 기본현황

● 제2절 읍·면·동의 수행기능

● 제3절 주요국가 행정지원기관 분석

● 제4절 소결

1. 개념 및 역사적 연원

□ 읍·면·동의 개념

- 읍·면·동은 지방자치 단체인 시·군·구의 하부행정기관이며 읍·면·동의 조직 및 기능은 지방자치법 제9조 제2항 제1호 다목에 의해 지방자치단체 고유사무를 수행하는 기구로 구성됨
- 그러나 읍·면·동은 법적, 행정실무적, 자치의 영역에서 다양하게 정의됨
- **(법적인 의미의 읍·면·동)** 전통과 근대적 자치제의 개념이 혼합된 가장 전통적인 행정구역으로서 약 70년 전인 1931년에 최초로 법인격이 부여되었으나 현재는 지방자치단체 하부행정기관으로 동일하게 운영
 - 「지방자치법」 제3조제3항에 근거하며, “특별시·광역시 및 특별자치시가 아닌 인구 50만 이상의 시에는 자치구가 아닌 구를 둘 수 있고, 군에는 읍·면을 두며, 시와 구(자치구를 포함한다)에는 동을, 읍·면에는 리를 둔다”고 적시되어 있음
- **(행정적 의미의 읍·면·동)** 시장·군수·구청장의 지역적 보조기관으로서 지방자치단체의 행정작용의 침투과정상 가장 단위가 작은 일선행정기관이며 주민과의 대면접촉이 가능한 공간적 영역을 행정의 대상으로 삼음
 - 정부(자치단체)와 주민을 연결하는 자치행정의 기반조직의 기능을 수행
 - 외국에 없는 각종 증명 제도를 국가에서 법으로 명시하고 있으며 또한 외국에서는 보기 드문 행정사무를 읍·면·동 사무소가 수행하고 있음
 - 읍·면·동은 하향적 추진력과 상향적 추진력을 갖고 읍·면·동 이하 행정수행과정 단위인 통·리·반을 총괄해 연계시킴(조석주, 2005: 95).

- 행정계층과 역할 관점에서 보면, 지방행정체 계층구조는 자치계층은 2계층이지만 행정계층은 3계층으로서 읍·면·동은 가장 하위인 행정계층을 담당
 - 상위 정부로부터의 하향적 추진력과 근린 단위의 상향적 추진력을 갖고 읍·면·동 이하의 행정수행과정 단위인 통·리·반을 총괄·연계시키는 기능
 - 하부행정기관의 설치목적은 접근성의 제고, 주민참여 및 대응성의 강화, 효율성의 제고 등으로 요약됨
- (자치 의미의 읍·면·동) 한정된 지역공간을 생활기반으로 하는 지역적인 근린단위로서, 지역주민의 공동 이해를 바탕으로 이들의 생활을 방위, 개선, 향상시키기 위해 협동하는 자율적, 자조적 지역 공동체역할(김상영, 2000: 63-68; 김필두·류영아, 2008: 59).
- 주민의 입장에서는 지역주민과 직접대화를 통하여 주민의 의견을 수렴하고 공동체 운영에 반영하는 ‘풀뿌리 민주주의’, ‘주민 자치’의 기초단위
- 요약하면 현재의 읍·면·동은 자치계층이 아닌 행정계층으로서, 행정서비스의 주민접촉점(일방행정서비스 전달기능:효율성)을 담당하며 동시에 주민의 의사를 상향적으로 전달하고 국가나 지자체의 시책을 주민에게 전달(주민자치기능: 민주성) 하는 이중적 역할을 담당

□ 역사적 연원

- 역사적 연원을 살펴보면 읍·면·동의 설치 및 지위변화는 분명하게 구분됨
- 읍은 1920년에 면제개정에 따라 새로이 등장한 ‘지정면’ 제도가 전신으로, 1930년 읍·면제의 채택에 의하여 ‘읍’이란 명칭으로 되었는데 ‘지정면’이란 1917년의 우리나라 면 가운데 인구가 비교적 많고 상공업이 발달되어 재력을 어느 정도 갖추고 도시형태를 이룬 면에 대하여 총독이 지정하였으며, 1920년의 면제 개정에 따라 일반면과는 구별하였는데 이것이 읍의 전신임
- 면은 면은 통일신라시대 농민의 10호 가량의 혈연집단을 중심으로 한 자연

촌락을 기준으로 하여 형성된 ‘촌’이라는 말단 행정구역에서 그 기원을 찾을 수 있음

- 동의 뿌리는 일제시대 1917년 10월 대대적인 행정구역 개편 시 이루어진 정회에서 찾을 수 있음
- 읍·면은 조선시대 및 대한제국 시대를 고려할 때 전통적으로 자치기구적 성격을 가지고 있었으며, 일제 강점기 이후만을 본다면 1917년에서 1961년까지 또는 법인격이 부여된 1931년을 기준으로 할 때 약 30년간 기초지방자치단체로의 법인격을 가지고 있었음
 - 읍·면은 지방자치법 제정 당시에는 시군의 행정계층이 아니라 자치계층임
 - 이와 달리 동은 시의 하부행정구역이었으나, 1961년 「지방자치에 관한 임시조치법」의 규정에 의해 행정조직이 강화되어 읍·면과 대등한 지위가 됨
- 군사정권의 집권으로 지방자치가 폐지되어 지방자치가 부활한 1991년까지 약 30년 동안 중앙정부의 일선행정기구의 역할만을 담당
- 이후 지방자치 부활 이후부터는 기초자치단체 일선행정기구의 역할을 수행하고 있으나 주민자치적 요소가 결합되어 오늘에 이룸

〈표 2-1〉 읍·면·동의 역사적 연원

연도	변화사항	주요내용 및 특징
1910	총독부령8호(면에 관한 규정)에 의거 명칭 통일	✓ 부, 군 아래 면, 방, 사, 부를 면으로 명칭 통일
1917	‘면제’ 제정(1917.6. 최하급 지방행정기관으로 법령에 의해 사무처리)	✓ 면의 기준 설정(면적, 호구 기준) ✓ 면을 지정면(일인거주가 많은 발전된 중심지역)과 보통면(지정면 이외)으로 구분
1931	‘읍·면제’로 개정(1920 개정, 시행 1931)	✓ 지정면을 읍, 보통면을 면으로 칭함
1949	제정 지방자치법	✓ 지방자치단체를 도와 서울특별시, 그리고 시, 읍, 면의 자치단위로 규정(도와 서울시는 정부의 직할, 시, 읍, 면은 도의 관할구역으로 지정함) ✓ 시, 읍, 면과 구에 동, 리를 둠(동/리장은 직선 규정,

연도	변화사항	주요내용 및 특징
		동/리는 시읍·면 행정을 위한 주민조직으로 행정조직에 편입되지 못하고 계속하여 주민지원조직으로 존속)
1955	개정 지방자치법	✓ 동리에는 서기를 둘 수 있으며, 서기의 정원은 시/읍/면 조례로써 정함
1961	지방자치에 관한 임시조치법의 규정	✓ 동의 행정조직 강화되어 읍·면과 대등한 지위가 됨
1973	개정 지방자치법	✓ 동/리장(직선)과 동/리직원의 종류, 보수, 정원은 시/읍/면 규칙으로 정함
1988	지방자치법 개정	✓ 지방자치단체 종류를 광역자치단체로서 특별시·직할시·도로 하고 기초자치단체를 시·군·구로 하여 읍·면·동을 자치계층에서 하부 행정계층으로 개편함

자료: 김대욱·금창호(2019: 38)와 김홍환(2018a: 6)을 참고하여 재구성

- 읍·면은 오래전부터 독자적 주민자치를 운영해 온 반면, 동은 행정에 속한 지원조직으로 상이한 궤적으로 존재하다 30년 전부터 하부행정기관으로서 동일한 지위를 부여받아 동일하게 관리되어 옴
- 즉 동일하지 않은 역사적 맥락을 가졌으나 동일한 역할을 부여받게 됨에 따라 수행기능의 효과가 체계적으로 달라지는 근본적 구조가 존재함

2. 법률상 지위 및 설치근거

□ 법률상 지위

- 「지방자치법」은 자치구가 아닌 구(일반구), 읍·면·동 등을 동일한 하부행정기관으로 규정함(지방자치법 제108조)
 - 「지방자치법」제104조는 농업기술센터와 보건소 등은 직속기관으로 분리하여 규정하고 있는 바, 현행의「지방자치법」은 지역을 기준으로 설치된 기관만을 하부행정기관으로 규정함
- 하부행정기관은 지역을 기준으로 지방자치단체의 행정사무를 보조하는 행

정기관으로 지방자치단체가 수행하는 공공사무를 지역적 또는 기능적으로 분담하여 처리하기 위해 설치됨

- 하부행정기관은 지방자치단체와 달리 법인격을 가지지 않으며, 지방자치단체로부터 지휘·감독을 받음
- 자치권이 없으나 주민 행정수요의 출발점으로 행정기관과 주민이 상호접촉하는 교차점이자, 정부와 주민을 연결하는 자치행정의 기반이 됨
- 자치구가 아닌 구와 읍·면·동은 출장소와 동일한 하부행정기관의 성격을 가지고 있음
- 다만 법상 지위의 차이는 없으나 읍은 면보다 상위의 지위를 가지는 것으로 간주됨(면의 읍 전환보다 승격이라는 용어가 행정에서 빈번하게 사용)

□ 법률적 근거

- 읍·면·동 설치기준에 관한 사항은 지방자치법, 지방자치법시행령, 행정구역조정업무처리예관규칙 제7조의 2호와 3호에서 찾을 수 있으며, 1991년 제정된 이후 개정되지 않음
 - (읍의 설치) 인구기준이나 산업종사가구 기준에 근거하여 설치
 - (면의 설치) 행정기관의 소재여부나 행정체제 기준에 근거하여 설치
 - (동의 설치) 행정능률과 주민편의와 같은 행정수요 기준에 근거하여 설치

〈표 2-2〉 읍·면·동의 설치기준 개정연혁

구분	특징	법령상 기준	도입 시기
읍	<ul style="list-style-type: none"> • 시가지를 포함하는 군의 중심지(소도읍) • 군청소재지역으로서 행정중심지 • 그 자체로 서로 전환할 수 있는 행정규모를 가짐 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍은 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 2만 이상이 되어야 함. • 군사무소 소재지의 면 • 읍이 없는 도농복합형태의 시에 있어서 그 면중 1개면 	지방자치법 제7조 (1995)
		<ul style="list-style-type: none"> • 해당 지역의 시가지를 구성하는 지역 안에 거주하는 인구의 비율이 전체 인구의 40퍼센트 이상일 것 • 해당 지역의 상업·공업, 그 밖의 도시적 산업 	지방자치법시행령 제7조 (2008)

구분	특징	법령상 기준	도입 시기
		에 종사하는 가구의 비율이 전체 가구의 40 퍼센트 이상일 것	
면	<ul style="list-style-type: none"> • 각급행정기관이 있으나 읍과 같은 도시지역이 명시적으로 제시되지 않은 농어촌 지역 	<ul style="list-style-type: none"> • 법정면: 면을 설치하고자 하는 지역에 각급 행정기관이 소재하고 독립적으로 면행정체제를 갖추어 독자적으로 발전할 수 있는 경우 	행정구역조정업무 처리에관한규칙 제7조 (1991)
		<ul style="list-style-type: none"> • 행정면: ③ 인구 감소 등 행정여건 변화로 인하여 필요한 경우 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 2개 이상의 면을 하나의 면으로 운영하는 등 행정 운영상 면(이하 "행정면"이라 한다)을 따로 둘 수 있다. 	지방자치법 제4조의2(자치구가 아닌 구와 읍·면·동 등의 명칭과 구역)
동	<ul style="list-style-type: none"> • 신도시 개발로 인해 확장되어 도시, 새로운 인프라 구축과 관련한 민원업무 비중 높음 	<ul style="list-style-type: none"> • 법정동: 대규모지역 개발사업등 지역여건의 변동으로 불가피한 사유가 있는 경우 	행정구역조정업무 처리에관한규칙 제7조 (1991)
		<ul style="list-style-type: none"> • 행정동: 동·리에서는 행정 능률과 주민의 편의를 위하여 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 하나의 동·리를 2개 이상의 동·리로 운영하거나 2개 이상의 동·리를 하나의 동·리로 운영하는 등 행정 운영상 동·리(이하 "행정동·리"라 한다)를 따로 둘 수 있다. 	지방자치법 제4조의2(자치구가 아닌 구와 읍·면·동 등의 명칭과 구역)

- 설치기준의 전반적인 경향성을 살펴보면 읍은 시 전환의 준거, 면·동은 행정의 편의성 강화를 위한 목적으로 운영되는 것으로 판단됨
 - 자치단체 설치와 관련있는 읍의 경우는 인구수와 산업특성과 같은 독자적 행정수요를 갖추고 있는지 여부가 중요하게 간주됨
 - 1980년대의 시·군 분리정책의 가속화 과정에서 일부 지역의 경우 읍이 확대됨에 따라 해당 읍 구역만 시로 승격되어 군 지역과 분리되는 현상이 나타났으며 1980년대에만 33개의 읍이 시로 승격되어서 군의 핵심부가 시로 분리됨
 - 반면 행정면과 행정동의 설치는 주민의 입장에서 정부에 대한 접근성을 높여서 편의성을 증진하고 행정의 범위를 축소하여 효율성을 확보하고자 하는 의도가 설치기준에 반영되어 있음

□ 주요기관별 구분

- 지방자치법상 읍·면·동의 법상지위의 차이는 존재하지 않으나 주요기관별로 읍·면·동을 도시와 농촌의 특성을 가지는 지역으로 구분하고 있음

〈표 2-3〉 주요기관별 도농구분기준

기관명	도시	농촌
농림수산식품부	동	읍·면
농촌진흥청	동	읍·면
행정안전부	시·읍	면
국토해양부	시·읍	면
통계청	① 인구밀도가 3,000명/㎢ 이상인 기초단위구 or ② 지목기준 도시토지이용면적비율 이 50% 이상인 기초단위구 위의 ①과 ②조건 중 최소 1개 이상의 조건을 충족시키면서 총 인구가 3,000명 이상인 지역(공간상에 연접한 기초단위구들과 그러한 기초단위구들에 둘러싸인 구역을 포함)	도시화지역 이외의 지역

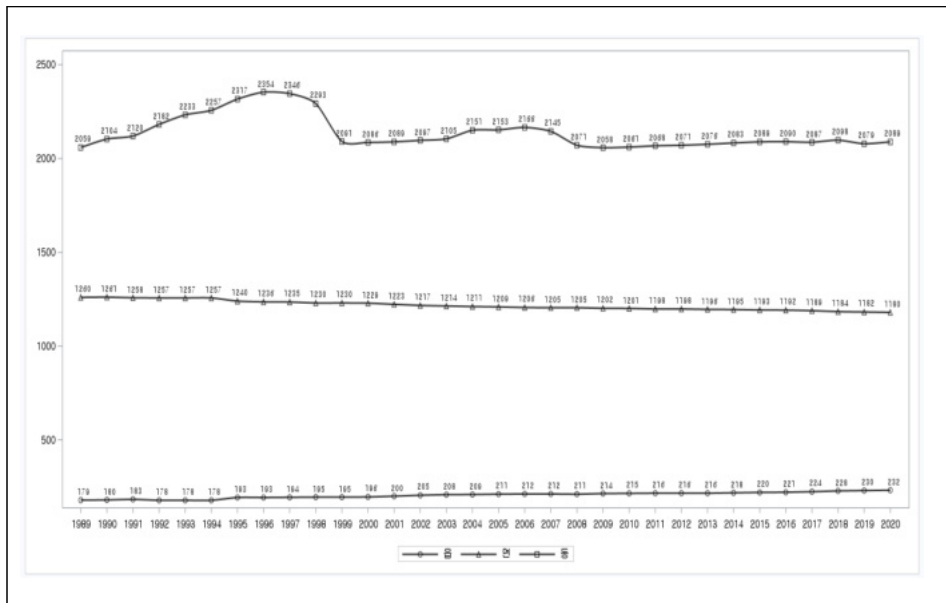
- 도시와 농촌 구분에 관한 주요기관별 기준은 농촌·농업 관련 기관과 일반행정 관련 기관, 통계기관로 구분하여 살펴볼 수 있음
- (농촌·농업기관) 농림축산식품부와 농촌진흥청은 도시를 동으로 농촌을 읍·면으로 구분하고 있음
 - (일반행정기관) 행정안전부와 국토해양부는 도시를 시·읍으로 농촌을 면으로 구분하고 있음
 - (통계부처) 통계청은 도시를 ①인구밀도가 3,000명/㎢ 이상인 기초단위구, ②지목기준 도시토지이용면적비율이 50% 이상인 기초단위구 2개의 조건 중 최소 1개 이상의 조건을 충족하고 총 인구가 3,000명 이상인 지역으로, 농촌을 도시지역 이외의 지역으로 구분하고 있음
- 읍·면·동의 환경여건의 차이는 관계기관에서 구분하여 운영할 필요가 있는 만큼 클 것으로 판단됨

3. 설치현황

□ 총규모 및 변화추이

- 각 시기별 읍·면·동 규모에 차이가 발생하는데 이는 읍·면·동의 전환과 관련해 전체적인 읍·면·동 전환, 면에서 읍으로의 승격, 동에서 읍 또는 면으로의 전환, 읍 또는 면에서 동으로의 전환 때문임
 - (동 규모) 1989년 이후 1990년대 중후반까지 동은 꾸준히 증가하였으나, 1998년에 이어 1999년에 크게 감소해 현재의 수치가 유지되고 있음
 - (면 규모) 1989년에 1,260개였으나, 2020년 집계기준 1,180개로 규모가 소폭 줄어들음
 - (읍 규모) 1989년에 179개로 적었으나, 현재는 232개로 증가함

〈그림 2-1〉 읍·면·동 수의 변화추이(1989-2019년)



자료: 행정안전부(2021), 「지방자치단체 행정구역 및 인구 현황」, 재정리

□ 지자체별 분포

- 행정안전부의 「지방자치단체 행정구역 및 인구 현황」에 따르면 2020년 12월 31일 기준 232개의 읍, 1,180개의 면, 2,089의 동이 존재함
 - (읍) 특·광역시 16개 읍, 도에 208개 읍, 세종특별자치시 1개 읍, 제주특별자치도에 7개 읍이 설치됨
 - (면) 특·광역시 30개 면, 도에 1,136개 면, 세종특별자치시 9개 면, 제주특별자치도에 5개 면이 설치됨
 - (동) 특·광역시 1,111개 동, 도에 937개 동, 세종특별자치시 10개 동, 제주특별자치도에 31개 동이 설치됨

〈표 2-4〉 읍·면·동 설치현황(2020. 12. 31 기준)

		계	읍	면	동
합계		3,501	232	1,180	2,089
특별시	서울	425	.	.	425
광역시	부산	205	3	2	200
	대구	141	6	3	132
	인천	155	1	19	135
	광주	96	.	.	96
	대전	79	.	.	79
	울산	56	6	6	44
특별자치시	세종	20	1	9	10
도	경기	551	37	103	411
	강원	193	24	95	74
	충북	153	16	86	51
	충남	207	25	136	46
	전북	243	15	144	84
	전남	297	33	196	68
	경북	332	37	201	94
	경남	305	21	175	109
특별자치도	제주	43	7	5	31

자료: 행정안전부(2021), 「지방자치단체 행정구역 및 인구 현황」(2019. 12. 31 기준)

4. 읍·면·동의 차별적 특성

□ 읍·면·동 간 격차

- 시(도시형)와 자치구(도시형) 지역에는 동이 설치되어 있고, 군(농촌형)에는 읍·면이 설치되어 있음
- 읍·면·동별 행정환경의 특징은 상이한데 대부분의 인구가 동에 살고 있으나 동의 평균면적은 5.17km²에 해당하여 읍과 면의 1/10수준에 불과함

〈표 2-5〉 읍·면·동 주요특징 (2019.12.31. 기준)

구분	읍(230개)	면(1,182개)	동(2,079개)
인구(명)	5,028,593	4,678,040	42,118,352
평균인구	21,863	3,958	20,259
면적(km ²)	15,403	73,681	10,753
평균면적(km ²)	66.97	62.87	5.17
세대수	2,205,899	2,374,907	17,890,074
평균세대수	9,590	2,009	8,605
총인구비율	9.7	9	81.2

□ 읍·면·동 내 격차

- 세부분석을 통해 읍·면·동 내의 차이도 존재하고 있는 것으로 확인함
 - (읍부 내 격차) 평균인구 21,863명이지만, 적은 경우 1,135명에서 많은 경우 115,081명에 이를 정도로 그 차이가 크며 면적의 경우에도 평균 67.37 km²로 나타나지만, 최소 7km²에서 최대 315.2km²에 달할 정도로 편차가 큼
 - 읍 내 평균 9,403세대가 거주하는 것으로 보고되지만, 이 역시 적은 곳은 712세대인데 반해 많은 곳은 44,553세대가 거주하고 있음
 - (면부 내 격차) 평균 인구는 3,958명으로 나타나지만, 최소 111명이 거주하는 면부에서부터 최대 51,566명이며 면적의 경우 평균 62.87km²이지만, 적은 경우 3.26km²에서 가장 넓은 경우 448.92km²임

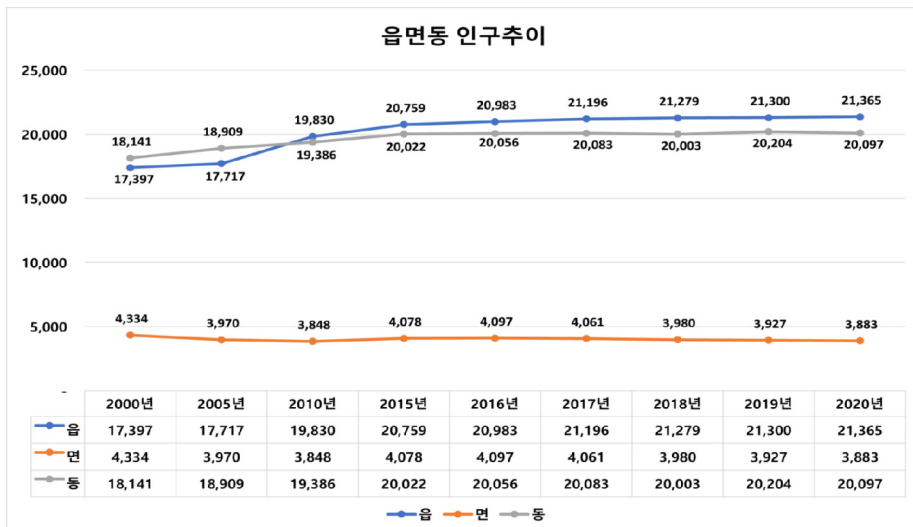
세대수의 경우에도 면부에는 평균 2,009세대가 거주하고 있지만, 최소 58세대에서 최대 18,236세대까지 그 범위가 18,718세대에 이릅니다

- (동부 내 격차) 평균 인구는 20,259명으로 나타나는데, 최소 301명에서 최대 82,739명이며 평균 면적은 5.17km²으로 좁은 편이나 최소 0.17km²에서 최대 113.93km²에 이릅니다 평균 8,358세대가 거주하고 있는데, 적은 경우 184세대에서 최대 30,553세대입니다

□ 읍·면·동 인구추이 분석

- 2000년부터 2020년까지 읍·면·동의 인구추이를 살펴본 결과 읍의 인구는 증가하였으며, 면의 인구는 감소하였고 동의 인구는 비슷한 수준을 유지함
 - 읍의 2000년 평균인구는 2015년까지 5년 단위로 증가하였고 2015년 이후 증가폭은 줄어들었으나 2020년까지 매해 증가함
 - 면의 2000년 평균인구는 2010년까지 5년 단위로 감소하였고 2015년에 다시 증가하였으나 이후 매해 감소함
 - 동의 2000년 평균인구는 2015년 이후 증감을 반복하는 것으로 나타남

〈그림 2-2〉 읍·면·동 인구추이(2000-2020) 출처: 통계청

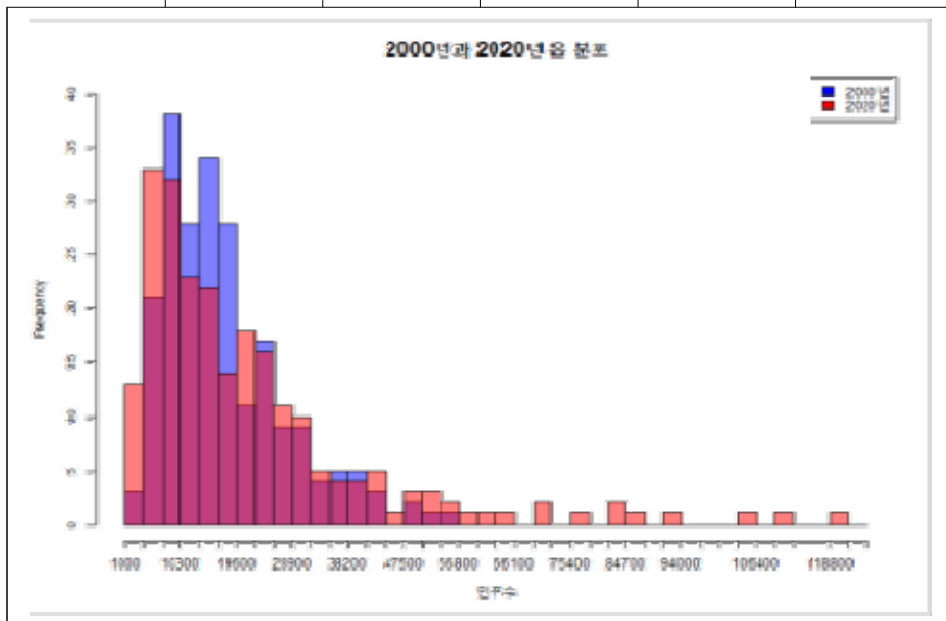


□ 2000년과 2020년 읍 지역의 인구분포

- 2000년부터 2020년까지 읍 지역의 중간값은 증감을 반복하였으나 비슷한 수준(14,000명)을 유지하였으며 2010년 이후에는 계속 증가하는 추세임
 - 이는 신도시 개발의 영향으로 도농복합시 읍 인구가 크게 증가한 극단값 (인구 5만이상의 읍이 2020년에 등장)때문임(〈표 4-8〉참조)
 - 극단값을 제외한 평균 변화추이를 살펴볼 때 읍의 인구규모는 전체적으로 줄어들고 있음

〈표 2-6〉 읍 지역 인구 수의 변화

구분	2000	2005	2010	2015	2020
최소	1,573	1,229	1,056	1,134	1,094
하위20	8,919	7,819	7,150	7,643	7,325
중간값	14,823	13,976	14,020	14,749	14,983
상위20	24,756	26,076	29,306	29,401	29,754
최대	55,897	74,236	104,977	96,266	120,421



〈표 2-7〉 읍 지역 인구 수의 변화

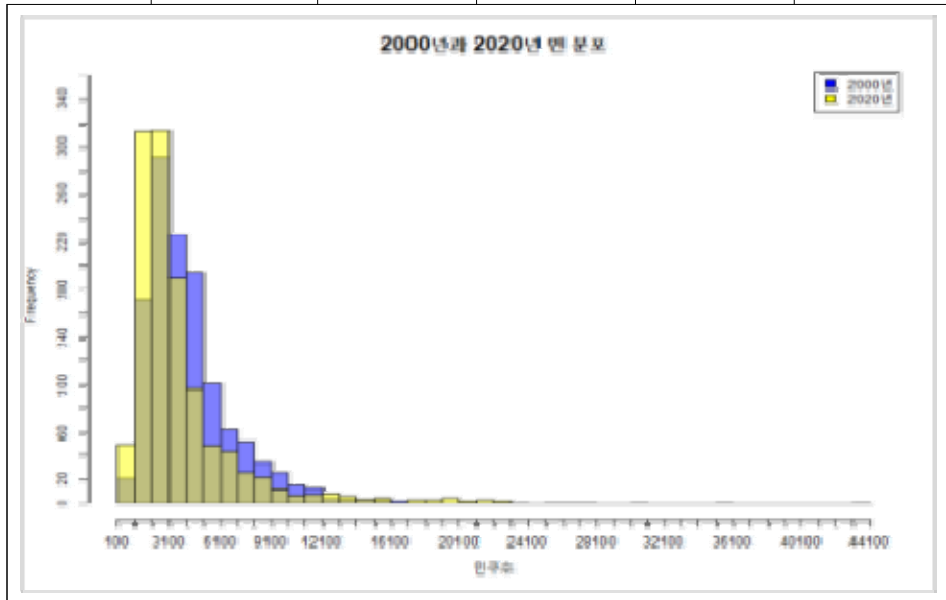
지역		2000	2015	2020	차이	이유
양산시	물금읍	30,272	71,161	120,421	90,149	신도시
광주시	오포읍	23,714	87,269	112,080	88,366	주변신도시 영향
기장군	정관읍		72,163	82,029	82,029	신도시
화성시	향남읍	14,138	67,824	85,844	71,706	신도시
청주시	오창읍	10,854	54,139	70,066	59,212	오창과학산업단지가 조성되기 시작하여 인구 3만 명을 넘어 2007년 오창읍으로 승격
화성시	봉담읍	25,958	68,539	81,760	55,802	신도시
아산시	배방읍	21,177	67,198	75,617	54,440	신도시권은 장재리에 위치한 천안아산역을 중심으로 아산신도시가 조성되면서 천안시의 도심과 연담화되어 인구가 빠르게 증가
남양주시	진접읍	41,078	96,266	93,126	52,048	
남양주시	화도읍	55,897	92,898	103,885	47,988	
울주군	범서읍	27,083	73,472	70,703	43,620	
화성시	남양읍		25,663	41,654	41,654	신도시
안성시	공도읍	19,452	57,245	59,273	39,821	평택시의 발전으로 인해, 평택의 배후지로 인구가 급증한 지역
김포시	고촌읍	10,107	26,146	44,389	34,282	신도시
광주시	초월읍	14,101	40,211	46,155	32,054	주변신도시 영향
김해시	진영읍	24,586	45,154	55,932	31,346	신도시

□ 2000년과 2020년 인구수에 따른 면 지역의 분포

- 2000년부터 2020년까지 인구 수에 따른 면 지역의 분포를 살펴본 결과, 면 지역의 중간값은 증감을 반복하였으나 전체적으로 인구규모가 감소함
 - 면 지역의 인구가 가장 많은 지역과 가장 적은 지역의 차이가 증가하는 것으로 나타나, 면 지역간 인구 수의 격차가 커졌음을 알 수 있음

〈표 2-8〉 면 지역 인구 수의 변화

구분	2000	2005	2010	2015	2020
최소	130	109	101	116	109
하위20	2,261	1,883	1,744	1,924	1,773
중간값	3,651	3,117	2,821	3,088	2,797
상위20	5,847	5,186	4,930	5,199	4,715
최대	25,289	80,873	121,301	32,627	43,411

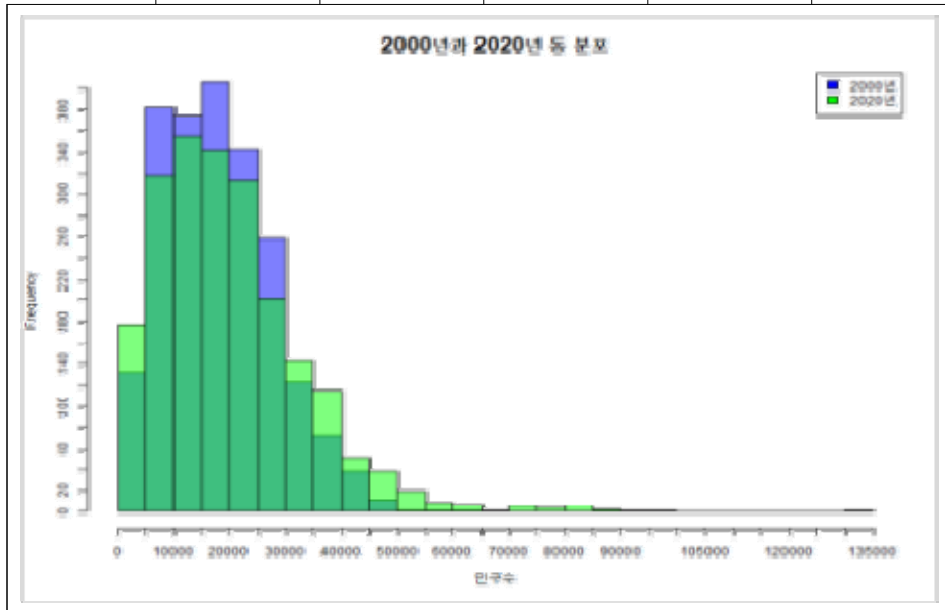


□ 2000년과 2020년 인구수에 따른 동 지역의 분포

- 2000년부터 2020년까지 인구 수에 따른 동 지역의 분포를 살펴본 결과, 동 지역의 중간값은 2015년까지 증가하다 다시 감소한 것으로 나타남
 - 동 지역의 인구가 가장 많은 지역과 가장 적은 지역의 차이가 증가하는 것으로 나타나, 동 지역간 인구 수의 격차가 커졌음을 알 수 있음

〈표 2-9〉 동 지역 인구 수의 변화

구분	2000	2005	2010	2015	2020
최소	22	22	809	950	249
하위20	86,55	8,881	8,972	9,331	8,855
중간값	17,290	17,854	18,054	18,272	17,727
상위20	26,346	27,374	28,349	29,254	29,378
최대	87,076	89,711	86,227	85,317	131,641



- 읍·면·동 별로 인구규모가 유발하는 행정수요가 상이할 것으로 분석됨
 - 읍과 동지역의 인구증가의 원인이 지역개발에 따른 인근지역의 인구유입이 크며 이러한 인구는 면지역의 인구감소에 기인함
 - 지금까지의 인구변화가 지속된다면 읍과 동의 경우, 인구유입과 유입인구의 이질적 특성에 따른 행정수요의 다변화가 예상되며 면은 고정적인 행정수요는 감소하나 기존의 시설과 사업을 그대로 유지하는 관리비용의 문제가 발생할 것으로 예상됨

제2절 읍·면·동의 수행기능 분석

1. 읍·면·동 수행기능

1) 읍·면·동 유형별 수행사무기능 개관

- 읍·면·동 유형별 수행사무기능의 현황은 21년도 7월 말 기준, 조사대상에 포함된 24개 지자체 56개 읍·면·동을 대상으로 확인한 사항임
- 읍·면·동 모두 공통적으로 수행하고 있는 기능은 일반행정, 통합민원, 사회복지, 맞춤형 복지 기능임
- 현장중심, 주민편의 확보를 위한 일률적 기능조정의 결과이며 현장중심의 보건복지 기초강화와 모든 하부행정기관에 동일하게 이루어졌기 때문임(기능에 대한 사항은 후술하는 2번 목차에서 상세하게 살펴보고자 함)
- 유형 간 차별성이 가장 두드러지는 기능은 산업개발기능으로 읍·면은 동보다 다양한 기능을 수행하고 있음
 - 동과 달리 읍·면은 산업기능을 수행하는데 지방하천 및 공유수면과 같이 계절수요에 민감하며 자연재해 관리의 업무범위가 넓음
- 넓은 면적, 농어촌 행정에 필요한 현장중심 사무기능이 농어촌의 특성을 갖고 있는 읍·면에 배정된 것으로 보임
- 특히 면 지역은 앞서 살펴본 바와 같이 인구가 줄어들고 있으나 관장하고 있는 사무기능의 범위는 넓어서 단순히 인구규모와 효율성 관점에서 접근하기는 어려울 것으로 추정됨
- 이와 함께 읍·면 간 차별성이 나타난 수행사무기능은 산업개발기능과 보건안전민방위기능임
 - 읍과 달리 면은 면적이 넓어 상수도 시설이 미흡한 지역이 존재하므로 산업개발기능 중 환경기능의 상수도 일반 업무를 수행하고 있는 것으로 보임

〈표 2-10〉 읍·면·동별 주요 수행기능 비교 (2021년 7월 현황)

대기능	중기능	소기능	읍	면	동	비고
일반 행정	총무	복무관리	●	●	●	
		동 행정관리	●	●	●	
		각종요구자료제출	●	●	●	
	주민자치	주민자치위원회관리	●	●	●	
	주민참여예산	주민참여예산	●	●	●	
	예산회계	예산회계	●	●	●	
	지방세	지방세, 세외수입	●	●	●	
기타	기타	○	○	○	감사, 계약, 계도 등	
통합 민원	창구업무	창구업무	●	●	●	
		인감관리	●	●	●	
	주민등록	주민관계등록처리	●	●	●	동에서는 가족관계사무 중 출생/사망신고 등 일부만 수행
		주민등록증발급지원	●	●	●	
	교육	취학, 입학	●	●	●	
	기타	기타	●	●	●	결격사유, 인구동향 등
사회 복지	국민기초생활보장		●	●	●	
	차상위계층		●	●	●	
	한부모		●	●	●	
	긴급복지		●	●	●	
	노인·장애인		●	●	●	
	영유아보육		●	●	●	
	아동·청소년		●	●	●	
	자활지원		●	●	●	
	사회서비스 이용권		●	●	●	
	기타사회복지서비스		○	○	○	임대주택, 계절성지원(월동, 폭염), 감면서비스 등
맞춤형 복지	종합상담		●	●	●	
	복지사각지대발굴		●	●	●	
	통합사례관리		●	●	●	
	민관협력		●	●	●	
	기타		○		○	홍보, 배부 등

대기능	중기능	소기능	읍	면	동	비고
산업 개발	건설하천	건축일반	●	●	○	
		도로일반	●	●	○	
		지방하천	●	●	○	
		공유수면	●	●		
	농어업	농지업무	●	●		
		농어업(직불금, 어항 관리, 임한서기)	●	●		
		규제, 단속(불법농지, 점용료부과, 벌채)	●	●		
	축산	동물등록	●	●		
		축산(농가지원, 규제 단속)	●	●		
		가축방역	●	●		
	경제자동차	이륜자동차	●	●		
		시장관리	●	●	○	
		각종경제사업(공공근 로사업)	●	●	●	
	환경	옥외광고물	●	●	○	
상수도 일반			○	○		
하수도 일반		○	○	○		
폐기물 일반		○	○	○		
보건 민방위 안전	보건	전염병관리	●	●	●	방역, 자가격리자 관리 등
		위생관리	○		○	
	민방위안전	민방위관리업무	●	●	●	
		자연재해 재난관리	●	●	●	
	기타	기타	○	○	○	마약류 관리, CCTV관리 등

주: 58개 읍·면·동 대상사무로 ● 기본 수행, ▲ 해당 소기능 중 일부 수행, ○ 자치단체에 따라 수행 또는 비수행

- 또한 읍과 달리 면은 식품위생에 관련된 시설들의 수가 많지 않기 때문에 보건안전민방위기능 중 보건기능의 위생관리 업무는 수행하지 않는 것으로 파악됨

〈표 2-11〉 읍·면·동 기능별 담당업무 및 사무수행 특성

대기능	중기능	기능성격	관련사무
일반행정	<ul style="list-style-type: none"> • 총무 • 주민자치 • 동행정관리 • 예산 회계 • 각종 행정자료제출 • 지방세 (동은 통합민원에서 봄, 읍·면은 수납 등이 있음/세무직파견) 	<ul style="list-style-type: none"> • 결재문서 업무(50%) + 결제외 협조업무(50%) • 동장업무보조, 서무업무 등으로 행정환경에 상대적으로 덜 민감한 예측가능한 상시업무 • 업무량 측정이 어려움: 민원발급, 복지업무를 제외한 업무를 총괄 • 최근 주민자치업무가 강화되었으나 주민자치업무는 코로나상황으로 현상에선 수행이 쉽지 않음(대면활동방식의 다면화 방식 모색) 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 직원에 대한 전보, 보직부여 • 종합감사 수감 • 동 행정평가, 동 행정자료 제출 • 추가기입란 • 공공근로, 희망근로 지원 • 주민생활지원 사업수행 • 주민자치사업추진 및 사업결과보고 • 주민자치위원관리 • 이·통장 관리 • 관급자재의 구입 • 지방세 처분이의신청
통합민원	<ul style="list-style-type: none"> • 창구업무 • 인감관리 • 주민관계등록처리 • 주민등록증발급지원 • 취학 	<ul style="list-style-type: none"> • 민원대응 업무(90%) + 결재문서(5%) + 결제외 협조업무(5%) • 개별민원처리시간 별 발급건수 추정을 통해 업무량 측정가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 가족관계등록부(제적) • 주민등록증발급 • 주민등록증교부 • 인감증명 • 건축물대장 • 토지(임야)대장 • 지적도 • 개별공시지가확인 • 농지원부 • 가족 사실증명
사회복지	<ul style="list-style-type: none"> • 국민기초생활보장 • 차상위계층 • 한부모 • 긴급복지 • 노인 	<ul style="list-style-type: none"> • 민원대응 업무(80%) + 결재문서(10%) + 결제외 협조업무(10%) • 개별민원처리시간 별 발급건수 추정을 통해 업무량 측정가능 • 맞춤형 복지팀 설치 여부에 따라 수행기 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회보장급여 제공(변경)신청 : • 의료급여 신청접수 • 경로당 지원 • 장애가족양육지원 • 사회서비스이용권 신청지원

대기능	중기능	기능성격	관련사무
	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 • 영유아보육 • 아동 • 청소년 • 자활지원 • 사회서비스 • 이용권 • 기타사회복지서비스 	능의 차이가 발생	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득층 맞춤형 지원사업
맞춤형 복지	<ul style="list-style-type: none"> • 종합상담 • 복지사각지대발굴긴급 복지 • 통합사례관리 • 민관협력 	<ul style="list-style-type: none"> • 사례대응(80%) + 결재문서(10%) + 결제외 협조업무(10%) 	<ul style="list-style-type: none"> • 찾아가는 방문상담계획수립 • 사각지대관리 • 서비스제공계획수립 • 자원민관연계 • 지역사회보장협의체운영 지원
산업경제	<ul style="list-style-type: none"> • 건설 • 하천 • 농어업 • 경제 자동차 • 환경 	<ul style="list-style-type: none"> • 민원대응 업무(50%) + 결재문서(10%) + 결제의 협조업무(40%) 	<ul style="list-style-type: none"> • 건축신고 허가, 허가신고의 변경 • 하천법에의한 신고(상속, 권리승계)공유수면 허가 • 도로점용 사용허가 • 농어촌 정비 • 농업직불제도, 농기계 대여 신청지원 • 이륜자동차 사용신고 및 관리사무 • 시장사용료 부과 및 주민소득지원사업 시행 • 옥외광고물 설치허가신고 • 하수도 점용료부과 • 개인급수, 간이상수도 업무
기타기능 (전담조직 별도존재)	<ul style="list-style-type: none"> • 보건 • 안전민방위 	<ul style="list-style-type: none"> • 결재문서 업무(50%) + 결제의 협조업무(50%) 	<ul style="list-style-type: none"> • 민방위대 관리 • 민방위 훈련계획 • 자연재해 피해사실 확인서 발급

2) 읍·면·동 유형별 기구인력현황

- 분석에 활용된 지자체는 전국 24개 지자체로서 읍 14곳, 면 13곳, 동 29곳이 속함
- 조사대상에 대한 분석자료는 의뢰부서(행정안전부 자치분권제도과)의 요청으로 21년도 행정안전부 수탁용역과제인 “2021년도 지방자치단체 조직진단분석 연구용역”과 연계하여 작업함
- 읍·면·동별 팀 설치 수 현황은 다음과 같음
 - 읍의 평균 팀 설치 수는 7.75개, 면의 평균 팀 설치 수는 4.56개, 동의 평균 팀 설치 수는 3.80개로 조사되어, 팀은 읍, 면, 동 순으로 그 수가 많은 것으로 나타남
 - 팀 설치 수가 가장 많은 유형은 도농복합형 읍(8.21개), 농촌형 읍(6.28개)인 반면, 팀 설치 수가 가장 적은 유형은 도시형 동(3.44개), 농촌형 면(3.80개)으로 조사됨
 - 팀 단위당 인력 규모가 가장 큰 유형은 도시형 동(9.49명), 도농복합형 읍(8.60명)이었으며, 가장 작은 유형은 농촌형 면(4.35명), 도농복합형 면(4.72명)이었음

〈표 2-12〉 읍·면·동별 팀 개수 및 팀 당 인원

구분	팀 개수(단위: 개)				팀 당 인원(단위: 명)				
	평균	표준편차	최대값	최소값	평균	표준편차	최대값	최소값	
전체 읍·면·동	5.41	2.86	13	1	7.67	3.91	21.00	2.20	
읍	도농복합형	8.21	3.03	13	2	8.60	5.85	21.00	4.80
	농촌형	6.28	0.78	7	5	5.46	1.67	7.71	3.00
	읍 평균	7.75	2.80	13	2	7.85	5.34	21.00	3.00
면	도농복합형	5.04	0.75	6	3	4.72	0.64	5.67	3.80
	농촌형	3.80	0.64	5	3	4.35	0.94	5.33	2.20
	면 평균	4.56	0.93	6	3	4.58	0.79	5.67	2.20
동	도시형	3.44	2.15	8	1	9.49	2.10	14.00	5.00
	도농복합형	4.13	2.01	8	1	8.55	2.07	12.00	4.67
	동 평균	3.80	2.11	8	1	9.00	2.14	14.00	4.67

- 한편 읍·면·동별 공무원 정원 및 현원 현황을 살펴보면, 다음과 같음
 - 읍의 평균 정원 규모는 32.69명, 면의 평균 정원 규모는 19.15명, 동의 평균 정원 규모는 19.97명으로 조사되어, 읍, 동, 면 순으로 정원 규모가 큰 것으로 나타났으며, 읍의 평균 현원 규모는 29.50명, 면의 평균 현원 규모는 17.23명, 동의 평균 현원 규모는 20.72명으로 조사되어, 현원 또한 정원과 마찬가지로 읍, 동, 면 순으로 그 규모가 큰 것으로 나타남
 - 정원 규모가 가장 큰 유형은 도농복합형 읍(33.13명)이었으며, 가장 작은 유형은 농촌형 면(17명)인 한편, 현원 규모가 가장 큰 유형은 도농복합형 읍(32.67명), 가장 작은 유형은 농촌형 면(14명)으로 나타났음

〈표 2-13〉 읍·면·동별 정원 및 (단위: 명)

구분	정원				현원				
	평균	표준편차	최대값	최소값	평균	표준편차	최대값	최소값	
전체 읍·면·동	22.78	10.26	71	10	22.11	10.04	61	9	
읍	도농복합형	33.13	16.50	71	22	32.67	14.69	61	20
	농촌형	32.00	15.70	60	23	23.80	4.09	29	18
	읍 평균	32.69	15.53	71	22	29.50	12.54	61	18
면	도농복합형	21.00	4.69	31	16	20.00	4.65	29	14
	농촌형	17.00	1.26	18	15	14.00	1.67	17	12
	면 평균	19.15	4.00	31	15	17.23	4.66	29	12
동	도시형	19.06	5.09	30	10	21.13	10.45	56	9
	도농복합형	21.08	6.47	38	16	20.23	6.22	38	16
	동 평균	19.97	5.74	38	10	20.72	8.68	56	9

- 읍·면·동별 공무원 정원 대비 현원 비율은 다음과 같음
 - 정원 대비 현원 비율이 가장 낮은 유형은 농촌형 읍(81.41%), 농촌형 면(82.27%)이었으며, 해당 비율이 가장 높은 유형은 도시형 동(117.41%), 도농복합형 동(96.35%)이었음

〈표 2-14〉 읍·면·동별 정원 대비 현원 비 (단위: %)

구분		평균	표준편차	최대값	최소값
전체 읍·면·동		98.63	46.69	430.77	48.33
읍	도농복합형	90.84	7.31	95.83	73.24
	농촌형	81.41	20.07	100.00	48.33
	읍 평균	87.22	13.72	100.00	48.33
면	도농복합형	95.18	7.68	110.00	87.50
	농촌형	82.27	6.24	94.44	77.78
	면 평균	89.22	9.52	110.00	77.78
동	도시형	117.41	83.83	430.77	84.21
	도농복합형	96.35	5.86	105.56	81.82
	동 평균	107.97	62.40	430.77	81.82

- 읍·면·동별 공무원 및 비공무원 현황을 살펴보면, 다음과 같음
- 전체 읍·면·동 공무원의 평균값은 22.24명, 비공무원의 평균값은 14.15명으로 조사되었음
 - 읍의 공무원 평균 인력 수는 30명, 면의 공무원 평균 인력 수는 17.5명, 동의 공무원 평균 인력 수는 20.72명으로 조사되어, 공무원 평균 인력 수는 읍, 동, 면 순으로 그 규모가 큰 것으로 나타났으며, 읍의 비공무원 평균 인력 수는 23.62명, 면의 비공무원 평균 인력 수는 5.17명, 동의 비공무원 평균 인력 수는 13.62명으로 조사됨
 - 공무원 규모 및 비공무원 규모가 가장 큰 유형은 도농복합형 읍으로 공무원 평균 인력 수 32.67명, 비공무원 평균 인력 수 28.89명인 반면, 공무원 규모 및 비공무원 규모가 가장 작은 유형은 농촌형 면으로 공무원 평균 인력 수 14명, 비공무원 평균 인력 수 2.40명으로 조사됨

〈표 2-15〉 읍·면·동별 공무원 및 비공무원 비교 (단위: 명)

구분	공무원				비공무원				
	평균	표준편차	최대값	최소값	평균	표준편차	최대값	최소값	
전체	22.24	10.16	61	9	14.15	25.79	158	0	
읍	도농복합형	32.67	14.69	61	20	28.89	48.88	158	7
	농촌형	24.00	4.69	29	18	11.75	14.41	33	1
	읍 평균	30.00	12.91	61	18	23.62	41.38	158	1
면	도농복합형	20.00	4.65	29	14	7.14	2.79	11	3
	농촌형	14.00	1.87	17	12	2.40	1.82	5	0
	면 평균	17.50	4.76	29	12	5.17	3.88	11	0
동	도시형	21.13	10.45	56	9	8.50	7.15	25	1
	도농복합형	20.23	6.22	38	16	19.92	29.93	107	4
	동 평균	20.72	8.68	56	9	13.62	21.09	107	1

- 행정수요에 대응하는 방식을 읍은 비일반직 충원에 더욱 많이 의존하고 있는 것으로 해석됨

3) 읍·면·동 유형별 행정환경 특징

- 주민등록인구 평균은 도농복합형 읍이 30,345명으로 가장 크며 농촌형 면이 2,327.4명으로 가장 작음
- 세대수 평균 역시 도농복합형 읍(13716.63세대)이 가장 크고 농촌형 면(7565세대)이 가장 작음
- 고령인구 비율은 농촌형 면이 44.42%로 가장 높고 도농복합형 동이 11.43%로 가장 낮음
- 외국인 비율은 도시형 동이 14.53%로 가장 높고 농촌형 면이 0.77%로 가장 낮음
- 면적은 농촌형 면이 5029.16km²으로 가장 크며, 가장 작은 유형인 도시형 면의 면적(3.44km²)과 비교했을 때 차이가 큼

- 예산, 전체인력, 공무원 인력 규모는 도농복합형 읍이 가장 높게 나타나며, 농촌형 면이 가장 낮게 나타남

〈표 2-16〉 분석대상 평균 행정수요: 읍·면·동 레벨

구분	읍	면	동
주민등록인구(명)	25,623.83	8,873.08	28,449.07
세대수(개)	11,666.08	4,073.75	12,341.97
외국인 비율(%)	2.58	3.34	9.14
고령인구 비율(%)	21.96	27.91	13.51
면적(km ²)	65.71	2,117.43	9.99
정원	33.25	19.25	19.97
예산	3,492.00	1,833.10	1,192.68
전체인력(명)	53.62	22.67	34.34
공무원인력(명)	30.00	17.50	20.72

〈표 2-17〉 분석대상 평균 행정수요: 읍·면·동 및 지역유형 레벨

구분	농촌형 읍	농촌형 면	도농복합형 읍	도농복합형 면	도농복합형 동	도시형 동
주민등록인구(명)	16181.50	2327.40	30345.00	13548.57	28514.62	28395.81
세대수(개)	7565.00	1353.00	13716.63	6017.14	11482.31	13040.44
외국인 비율(%)	1.05	0.77	3.15	4.81	1.31	14.53
고령인구 비율(%)	23.68	44.42	21.10	16.12	11.43	15.21
면적(km ²)	40.50	5029.16	78.31	37.62	18.04	3.44
정원	33.50	16.80	33.13	21.00	21.08	19.06
예산	953.25	517.00	4761.38	2397.14	1893.92	541.53
전체인력(명)	35.75	16.40	61.56	27.14	40.15	29.63
공무원인력(명)	24.00	14.00	32.67	20.00	20.23	21.13

4) 읍·면·동 유형별 수행사무기능 세부분석

가. 수행사무의 수

- 읍·면·동별 주요 수행사무의 갯수를 비교한 결과는 다음과 같음
 - 읍의 전체 평균 수행사무는 207.3건이었으며, 사회복지 기능이 63.1건으로 가장 많았고 통합민원(43.5건), 일반행정(32.6건), 맞춤형복지(28.6건), 산업개발(26.0건), 보건민방위안전(8.9건) 순이었음
 - 면의 전체 평균 수행사무는 186.2건이었으며, 사회복지 기능이 47.8건으로 가장 많았고 일반행정(38.2건), 통합민원(34.6건), 산업개발(29.8건), 맞춤형복지(26.5건), 보건민방위안전(5.6건) 순이었음
 - 동의 전체 평균 수행사무는 189.1건이었으며, 사회복지 기능이 63.1건으로 가장 많았고 통합민원(39.9건), 일반행정(35.6건), 맞춤형복지(35.4건), 산업개발(8.8건), 보건민방위안전(6.3건) 순이었음
 - 면과 동의 경우, 통합민원만을 전담해서 수행하는 인력이 적은 것으로 나타나고 있는데 이는 일반행정과 통합민원 업무를 같은 조직 내에서 수행하고 있기 때문임
- 다음 <표 2-16>는 수행인력은 일반직 공무원 인력의 기능수행의 현황을 분석한 값으로 유형간 비교를 위해선 표준화가 필요하기 때문에 기능별로 인력을 분류함
 - 실제 배치인력과 기능수행 인력의 총합의 차이는 한명의 인력이 여러 개의 기능을 동시에 수행하는 업무수행의 차이때문임
 - 지자체마다 읍·면·동의 기구설치와 인력운영, 사무분장의 차이가 존재하는바 이를 표준화하기 위해서는 수행기능 중심으로 배치하여 살펴보는 것이 적합함
 - 기능별 인력으로 구분하여 분석하는 이유는 기능으로 수행조직이 설계되며 인력배치의 전반적인 비중을 살펴보는 데 적합하기 때문임
- 분석결과, 읍·면·동별 평균 인력은 읍은 29.3명, 면은 16.6명, 동은 17.8명이었음

- 읍은 산업개발 기능의 평균 인력이 9.6명으로 가장 많았으며, 면과 동은 일반행정 기능의 평균 인력이 각각 4.8명과 8.1명으로 가장 많았음
- 읍의 평균 인력이 많은 이유는 산업개발 기능의 사무를 수행하는 인력의 수가 많은데서 기인한 것으로 보임
- 보건민방위안전 기능의 사무의 전담인력은 조사대상의 면 지역은 없는 것으로 나타났으며, 해당 기능을 수행하는 읍과 동 지역도 많지 않았음

〈표 2-18〉 읍·면·동별 기능별 수행사무 수의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	평균 인력	평균 사무수	평균 인력	평균 사무수	평균 인력
	총합	207.3	29.3	186.2	16.6	189.1	17.8
일반 행정	합계	32.6	7.8	38.2	4.8	35.6	8.1
	총무	9.5		12.3		14.7	
	주민자치	10.8		13.9		13.2	
	주민참여예산	0.0		0.0		0.1	
	예산회계	7.9		8.7		6.5	
	지방세	4.3		3.3		1.1	
통합 민원	합계	43.5	4.1	34.6	2.0	39.9	1.7
	창구업무	29.5		26.0		29.7	
	주민등록	7.6		5.1		4.9	
	인감	1.8		1.7		2.4	
	기타	0.6		0.3		0.4	
	교육	4.1		1.6		2.4	
사회 복지	합계	63.1	2.7	47.8	2.6	63.1	3.8
	국민기초생활보장	10.1		8.3		11.0	
	차상위계층	1.7		0.8		1.0	
	한부모	1.8		1.4		1.7	
	긴급복지	0.9		0.8		1.3	
	노인	5.8		4.5		5.4	
	장애인	17.6		13.7		16.6	
	영유아보육	4.1		3.5		3.6	
	아동·청소년	9.8		7.6		9.8	

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	평균 인력	평균 사무수	평균 인력	평균 사무수	평균 인력
	자활지원	2.2		1.1		1.9	
	사회서비스 이용권	3.6		2.5		4.3	
	기타사회복지서비스	5.5		3.8		6.4	
	일반사무	0.1		0.0		0.2	
	합계	28.6	4.8	26.5	2.7	35.4	2.7
맞춤형 복지	종합상담	5.6		5.6		6.4	
	복지사각지대발굴	3.9		2.8		4.5	
	통합사례관리	11.3		10.6		14.8	
	민관협력	6.7		7.2		9.0	
	기타	0.3		0.0		0.2	
	찾아가는 보건복지상담	0.8		0.3		0.1	
	동방문건강관리사업	0.0		0.0		0.4	
	합계	26.0	9.6	29.8	4.5	8.8	1.2
산업 개발	건설하천	9.3		5.2		1.2	
	농어업	7.2		11.8		1.8	
	축산	1.5		2.3		0.2	
	경제자동차	3.5		3.9		1.6	
	환경	4.5		6.7		4.0	
	합계	8.9	0.3	5.6	0.0	6.3	0.3
보건 민방위 안전	보건	3.3		0.8		2.8	
	민방위안전	5.6		4.8		3.5	

나. 기능별 사무량 비교분석

- 사무량은 지역의 행정수요와 맞물려 있으며 지역유형별로 큰 편차를 보임
- 읍·면·동별 총 사무수행량을 살펴본 결과, 평균 사무수는 읍 지역이 207.3개로 가장 많았으며, 사무당 평균처리량도 읍 지역이 182,038.9건으로 가장 많은 것으로 분석됨
 - 평균 사무수는 읍 다음으로 동(189.1개), 면(186.2개) 순으로 나타났음
 - 사무당 평균처리량도 읍 다음으로 동(141,781.6건), 면(77,045.2건) 순임

〈표 2-19〉 읍·면·동별 사무수행량의 비교

읍		면		동	
평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량
207.3	182,038.9	186.2	77,045.2	189.1	141,781.6

- 총 사무연계 현황을 살펴본 결과, 사무연계가 이루어지고 있는 평균 사무수는 면 지역이 60.75개로 가장 많았음
- 읍의 경우, 사무연계가 이루어지고 있는 평균 사무수는 49.75개였으며, 전체 평균 사무 수 중 주민자치회 연계사무가 8.1%, 이·통장 연계사무가 15.9%의 비중을 나타냄
 - 면의 경우, 사무연계가 이루어지고 있는 평균 사무수는 60.75개였으며, 전체 평균 사무 수 중 주민자치회 연계사무가 9.9%, 이·통장 사무연계가 22.7%의 비중을 나타냄
 - 동의 경우, 사무연계가 이루어지고 있는 평균 사무수는 39.73개였으며, 전체 평균 사무 수 중 주민자치회 연계사무가 8.8%, 이·통장 연계사무가 12.2%의 비중을 나타냄

〈표 2-20〉 읍·면·동별 사무연계의 비교

세부사항	읍		면		동	
	주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장
평균 사무 수(건)	207.3		186.2		189.1	
평균 연계사무(건)	16.8	33.0	18.5	42.3	16.6	23.1
비중(%)	8.1	15.9	9.9	22.7	8.8	12.2

① 일반행정기능

□ 기능별 사무량 분석

- 읍·면·동의 일반행정기능의 사무량의 전반적 특징은 다음과 같음
 - 읍의 일반행정기능 사무당 평균처리량은 26,770.5건이었으며, 지방세 영역 사무가 79.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 일반행정기능 사무수행량은 28,296.3건이었으며, 지방세 영역 사무가 79.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 일반행정기능 사무수행량은 14,888.4건이었으며, 지방세 영역 사무가 71.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-21〉 읍·면·동별 일반행정기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량
일반 행정	합계	32.6	26,770.5	38.2	28,296.3	35.6	14,888.4
	총무	9.5	3,771.5	12.3	1,296.4	14.7	3,357.5
	주민자치	10.8	167.8	13.9	219.8	13.2	263.8
	주민참여예산	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.3
	예산회계	7.9	1,540.8	8.7	1,015.7	6.5	670.3
	지방세	4.3	21,290.3	3.3	25,764.4	1.1	10,596.5

- 읍·면·동간 일반행정기능의 사무량의 세부특징은 다음과 같음
 - 동의 일반행정수행의 기능은 읍면에 비해 적으나 이는 지방세 기능의 처리량 차이에서 비롯되며 그 외 기능 수행은 읍·면·동간 유사한 패턴을 보임
 - 읍과 면은 지방세기능의 수행비중이 높으며 사무과 사무당 평균처리수가 많이 지방세 수행기능의 부담이 존재할 것으로 파악됨

□ 기능별 민관협력 수준

- 읍·면·동별 일반행정기능의 사무연계의 수준은 면<동<읍 수준임
 - 읍의 일반행정기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 12.83건으로 주민자치회 사무연계가 63.0%, 이·통장 사무연계가 37.0%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 주민자치 영역이 96.9%, 61.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 일반행정기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 21.58건으로 주민자치회 사무연계가 56.4%, 이·통장 사무연계가 43.6%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 주민자치 영역이 89.0%, 54.9%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 일반행정기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 14.43건으로 주민자치회 사무연계가 67.4%, 이·통장 사무연계가 32.6%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 주민자치 영역이 91.4%, 55.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 읍·면·동별 일반행정기능의 사무연계의 세부특징을 살펴보면 다음과 같음
 - 사무연계 비중을 살펴보면 읍·면·동이 공통적으로 이·통장에 비해 주민자치회와 연계된 사무가 더 많은 것으로 나타남
 - 주민자치 증기능에 해당되는 대부분의 사무에서 주민자치회 및 이·통장과의 연계가 이루어지고 있음

〈표 2-22〉 읍·면·동별 일반행정기능 사무연계의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장
일반 행정	평균 사무 수(건)	12.83		21.58		14.43	
	합계 평균(건)	8.08	4.75	12.17	9.42	9.73	4.70
	비중(%)	63.0	37.0	56.4	43.6	67.4	32.6
	총무	3.1	33.3	8.3	31.8	8.2	41.1
	주민자치	96.9	61.4	89.0	54.9	91.4	55.3

대기능	중기능	읍		면		동	
		주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장
	주민참여예산	-	-	-	-	-	-
	예산회계	-	-	2.7	6.2	0.4	0.8
	지방세	-	5.3	-	7.1	-	2.8

② 통합민원

□ 기능별 사무량 분석

- 읍·면·동별 통합민원기능의 사무량은 다음과 같음
 - 읍의 통합민원기능 사무당 평균처리량은 126,032.8건이었으며, 창구업무 영역 사무가 61.9%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 통합민원기능 사무수행량은 33,710.8건이었으며, 창구업무 영역 사무가 57.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 통합민원기능 사무수행량은 97,923.2건이었으며, 창구업무 영역 사무가 62.6%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-23〉 읍·면·동별 통합민원기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량
통합 민원	합계	43.5	126,032.8	34.6	33,710.8	39.9	97,923.2
	창구업무	29.5	78021.1	26.0	19378.5	29.7	61312.8
	주민등록	7.6	26631.8	5.1	6700.5	4.9	20752.2
	인감	1.8	20727.9	1.7	7458.3	2.4	15481.9
	기타	0.6	251.2	0.3	13.9	0.4	60.8
	교육	4.1	400.8	1.6	159.6	2.4	315.3

- 면의 사무량은 읍과 동의 30% 수준으로 통합민원기능은 인구규모와 밀접한 관련을 가지고 있음을 확인함
 - 주민등록업무, 인감업무, 창구업무, 교육 제반의 기능에서 읍과 동에 비해 1/2 또는 1/3의 처리량을 보임

□ 기능별 민관협력 수준

- 읍·면·동별 통합민원기능의 사무연계 현황은 다음과 같음
 - 읍의 통합민원기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 3.42건으로 주민자치회 사무연계가 2.4%, 이·통장 사무연계가 97.6%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 창구업무 영역이 100%, 62.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 통합민원기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 1.92건으로 이·통장 사무연계가 100%를 차지했으며, 창구업무 영역이 67.6%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 통합민원기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 2.27건으로 주민자치회 사무연계가 5.6%, 이·통장 사무연계가 94.4%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 창구업무 영역이 100%, 60.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 읍·면·동별 통합민원기능의 사무연계 평균 사무 수는 읍이 가장 많은 것으로 나타났음
 - 다만, 면의 경우는 통합민원기능에서 주민자치회와 연계하는 사무는 없는 것으로 나타났음
 - 사무연계 비중을 살펴보면 읍·면·동이 공통적으로 이·통장과 연계된 사무가 더 많은 것으로 나타났으며, 대부분이 창구업무 영역의 사무에서 주민자치회 및 이·통장과 연계가 이루어지고 있는 것으로 나타났음

〈표 2-24〉 읍·면·동별 통합민원기능 사무연계의 비교

대기능	영역	읍		면		동	
		주민자치회	아·통 장	주민자치회	아·통 장	주민자치회	아·통 장
통합 민원	평균 사무 수(건)	3.42		1.92		2.40	
	합계 평균(건)	0.08	3.33	0.00	1.92	0.13	2.27
	비중(%)	2.4	97.6	-	100	5.6	94.4
	창구업무	100	62.5	-	67.6	100	60.3
	주민등록	-	2.5	-	14.7	-	2.9
	인감	-	-	-	-	-	-
	기타	-	-	-	-	-	-
	교육	-	35.0	-	17.7	-	36.8

③ 사회복지

□ 기능별 사무량 분석

○ 읍·면·동별 사회복지기능의 사무량은 다음과 같음

- 읍의 사회복지기능 사무당 평균처리량은 14,235.1건이었으며, 국민기초생활보장 영역 사무가 27.6%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 면의 사회복지기능 사무수행량은 3,709.5건이었으며, 국민기초생활보장 영역 사무가 23.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 동의 사회복지기능 사무수행량은 12,201.2건이었으며, 국민기초생활보장 영역 사무가 39.8%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-25〉 읍·면·동별 사회복지기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량
사회 복지	합계	63.1	14,235.1	47.8	3,709.5	63.1	12,201.2
	국민기초생활 보장	10.1	3932.1	8.3	860.2	11.0	4857.7
	차상위계층	1.7	2023.9	0.8	27.4	1.0	53.4
	한부모	1.8	115.3	1.4	43.8	1.7	114.0
	긴급복지	0.9	226.0	0.8	547.8	1.3	147.8
	노인	5.8	2993.7	4.5	422.3	5.4	1448.5
	장애인	17.6	898.2	13.7	371.0	16.6	812.9
	영유아보육	4.1	1144.8	3.5	453.3	3.6	1000.3
	아동·청소년	9.8	626.8	7.6	476.2	9.8	660.0
	자활지원	2.2	165.2	1.1	12.2	1.9	164.4
	사회서비스 이용권	3.6	1161.3	2.5	249.5	4.3	1752.5
	기타사회복지 서비스	5.5	945.3	3.8	245.9	6.4	1140.2
	일반사무	0.1	2.7	0.0	0.0	0.2	49.6

○ 읍·면·동별 세부사무기능수행을 살펴보면 다음과 같음

- 읍의 차상위계층 업무의 처리량이 면과 동에 비해 현저하게 많은데 세부적으로 살펴보면 “차상위 계층확인”의 사실확인 업무가 읍에 집중되어 있기 때문임
- 면은 읍과 동에 비해 긴급복지비중이 높은반면 지역 내 민간자원간의 연계 필요한 자활지원, 사회서비스 이용에 관련된 처리량이 적음. 이는 행정수요 자체가 적기도 하지만 환경적으로 적합한 서비스를 제공해줄 민간기관의 부재때문일 수도 있음
- 동은 면과 상반되는 특성을 가지며, 특히 사회서비스이용에 대한 처리량이 많음

□ 기능별 민관협력 수준

- 읍·면·동별 사회복지기능의 사무연계 현황은 다음과 같음
 - 읍의 사회복지기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 7.16건으로 주민자치회 사무연계가 22.1%, 이·통장 사무연계가 77.9%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 긴급복지 영역이 36.8%, 23.9%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 사회복지기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 8.83건으로 주민자치회 사무연계가 31.1%, 이·통장 사무연계가 68.9%를 차지했으며, 사회서비스이용권 영역이 36.4%, 21.9%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 사회복지기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 2.53건으로 주민자치회 사무연계가 23.7%, 이·통장 사무연계가 76.3%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계는 한부모, 긴급복지, 일반서무 영역이 22.2%로 가장 큰 비중을 차지하였고 이·통장 사무연계는 긴급복지 영역이 25.8%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 읍·면·동별 사회복지기능의 사무연계 평균 사무 수는 면이 가장 많은 것으로 나타났음
 - 사무연계 비중을 살펴보면 읍·면·동이 공통적으로 이·통장과 연계된 사무가 더 많은 것으로 나타났음
 - 읍과 동은 긴급복지 영역의 사무에서 주민자치회 및 이·통장과의 연계가 주로 이루어지고 있는 것으로 나타났으나, 면은 사회서비스이용권 영역의 사무에서 주민자치회 및 이·통장과의 연계가 이루어지고 있음

〈표 2-26〉 읍·면·동별 사회복지기능 사무연계의 비교

대기능	영역	읍		면		동	
		주민자치회	아·통장	주민자치회	아·통장	주민자치회	아·통장
사회 복지	평균 사무 수(건)	7.16		8.83		2.53	
	합계 평균(건)	1.58	5.58	2.75	6.08	0.60	1.93
	비중(%)	22.1	77.9	31.1	68.9	23.7	76.3
	국민기초생활보장	15.8	11.9	6.1	13.7	11.1	10.3
	차상위계층	-	19.4	9.1	12.3	-	13.8
	한부모	10.5	9.0	3.0	4.1	22.2	12.1
	긴급복지	36.8	23.9	-	11.0	22.2	25.8
	노인	5.3	9.0	3.0	8.2	-	6.9
	장애인	-	1.5	24.2	13.7	11.1	6.9
	영유아보육	-	-	12.1	5.5	-	-
	아동·청소년	-	-	-	-	-	-
	자활지원	-	1.5	6.1	4.1	-	-
	사회서비스 이용권	26.3	17.8	36.4	21.9	-	12.1
	기타사회복지서비스	5.3	4.5	-	1.4	11.1	5.2
일반사무	-	1.5	-	4.1	22.2	6.9	

④ 맞춤형 복지

□ 기능별 사무량 분석

○ 읍·면·동별 맞춤형복지기능의 사무량은 다음과 같음

- 읍의 맞춤형복지기능 사무당 평균처리량은 7,046.6건이었으며, 복지사 각지대발굴 영역 사무가 36.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 면의 맞춤형복지기능 사무수행량은 2,306.8건이었으며, 종합상담 영역 사무가 53.8%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 동의 맞춤형복지기능 사무수행량은 8,605.0건이었으며, 종합상담 영역 사무가 39.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-27〉 읍·면·동별 맞춤형복지기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량
맞춤형 복지	합계	28.6	7,046.6	26.5	2,306.8	35.4	8,605.0
	종합상담	5.6	2344.7	5.6	1241.4	6.4	3397.4
	복지사각지대 발굴	3.9	2561.3	2.8	321.8	4.5	1951.6
	통합사례관리	11.3	1325.2	10.6	373.0	14.8	1076.9
	민관협력	6.7	635.6	7.2	355.4	9.0	1726.3
	기타	0.3	120.3	0.0	0.0	0.2	307.7
	찾아가는 보건복지상담	0.8	59.7	0.3	15.2	0.1	7.7
	동방문건강관리사업	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	137.3

- 읍·면·동별 맞춤형복지기능의 세부수행의 특징을 살펴보면 다음과 같음
- 읍은 사무건수에 비해 사각지대발굴과 통합사례기능의 처리량이 많은데 이는 전반적인 행정수요가 많은 지역임에도 민간영역의 활용보다, 공공이 직접 관리하는 기능이 발달했음을 시사함
- 동은 민관협력의 비중이 높아 앞서 사회서비스 이용기능과 관련한 공급주체인 민간단체의 관리, 서비스 공급의 적정수준 관리의 비중이 높은 것으로 파악되며 동지역의 자체사례관리사업이 보다 활성화되고 있음
- 면은 수행하는 사무의 건수는 읍과 동과 유사한 수준이지만 전반적으로 읍과 동에 비해 처리량이 낮은데, 이는 전체적인 행정수요의 부족에 근거하며, 공공이 관리해야할 맞춤형 사례관리 정책대상이 적게 분포하기 때문

□ 기능별 민관협력 수준

- 읍·면·동별 맞춤형복지기능의 사무연계 현황은 다음과 같음
 - 읍의 맞춤형복지기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 19.50건으로 주민자치회 사무연계가 34.2%, 이·통장 사무연계가 65.8%를 차지

- 했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 민관협력 영역이 42.5%, 37.0%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 면의 맞춤형복지기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 10.42건으로 주민자치회 사무연계가 25.6%, 이·통장 사무연계가 74.4%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계는 민관협력 영역이 46.9%로 가장 큰 비중을 차지하였고 이·통장 사무연계는 종합상담이 36.6%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 맞춤형복지기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 16.13건으로 주민자치회 사무연계가 34.9%, 이·통장 사무연계가 65.1%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 민관협력 영역이 38.5%, 39.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 읍·면·동별 맞춤형복지기능의 사무연계 평균 사무 수는 읍이 가장 많은 것으로 나타났음
- 읍·면·동이 공통적으로 이·통장과 연계된 사무가 더 많은 것으로 분석됨
 - 읍과 동은 민관협력 영역의 사무에서 연계가 주로 이루어지고 있는 것으로 나타났으나, 면은 민관협력 영역의 사무는 주민자치회와 종합상담 영역의 사무는 이·통장과의 연계가 주로 이루어지고 있음

〈표 2-28〉 읍·면·동별 맞춤형복지기능 사무연계의 비교

대기능	영역	읍		면		동	
		주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장
맞춤형 복지	평균 사무 수(건)	19.50		10.42		16.13	
	합계 평균(건)	6.67	12.83	2.67	7.75	5.63	10.50
	비중(%)	34.2	65.8	25.6	74.4	34.9	65.1
	종합상담	13.8	16.2	37.5	36.6	17.1	19.0
	복지사각지대발굴	7.5	16.2	9.3	11.8	10.1	16.5
	통합사례관리	36.2	26.6	6.3	11.8	34.3	24.8
	민관협력	42.5	37.0	46.9	35.5	38.5	39.4
	기타	-	1.4	-	-	-	0.3
	찾아가는 보건복지상담	-	2.6	-	4.3	-	-
	동방문건강관리사업	-	-	-	-	-	-

⑤ 산업개발

□ 기능별 사무량 분석

- 읍·면·동별 산업개발기능의 사무량은 다음과 같음
 - 읍의 산업개발기능 사무당 평균처리량은 2,839.6건이었으며, 농어업 영역 사무가 57.9%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 산업개발기능 사무수행량은 5,955.8건이었으며, 농어업 영역 사무가 84.8%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 산업개발기능 사무수행량은 1,527.8건이었으며, 환경 영역 사무가 42.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-29〉 읍·면·동별 산업개발기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량
산업 개발	합계	26.0	2,839.6	29.8	5,955.8	8.8	1,527.8
	건설하천	9.3	587.6	5.2	205.1	1.2	231.6
	농어업	7.2	1643.0	11.8	5052.4	1.8	237.2
	축산	1.5	65.6	2.3	190.6	0.2	28.4
	경제자동차	3.5	384.9	3.9	154.2	1.6	383.6
	환경	4.5	158.5	6.7	353.6	4.0	647.0

- 읍·면·동별 산업개발기능의 세부특징은 다음과 같음
 - 읍은 건설하천과 같은 인프라 관리와 농어업 수당지급 등의 급부행정의 비중이 면과 동에 비해 높고 전반적인 사무처리량도 많음. 대부분의 건설하천업무가 지역현안 및 주민숙원 사업과 관련을 가지므로 면과 동에 비해 산업개발기능 수행의 업무난이도가 높을 것으로 판단됨
 - 면은 농어업 기능에 집중되었는데, 농지취득과 농어업인 각종 소득보조 및 수당지급의 업무에 산업개발업무가 집중되어 있음을 볼 수 있음
 - 동의 경우도 산업개발 기능을 수행하고 있는데, 이는 조사대상이 농촌의

특성을 가지고 있는 도농복합시의 동과 일반동과 달리 더 많은 기능을 수행하는 책임동이 분석대상에 포함되어 있기 때문임. 이러한 분석대상의 특성을 고려하더라도 읍과 면에 비해 산업개발의 기능은 적은 편이며, 환경(폐기물 처리관련)업무에 집중되어 있음

□ 기능별 민관협력 수준

- 읍·면·동별 산업개발기능의 사무연계 현황은 다음과 같음
 - 읍의 산업개발기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 4.83건으로 주민자치회 사무연계가 3.4%, 이·통장 사무연계가 96.6%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계는 건설하천 영역에서만 이루어지고 있고 이·통장 사무연계는 농어업 영역이 66.1%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 산업개발기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 14.00건으로 주민자치회 사무연계가 2.4%, 이·통장 사무연계가 97.6%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계는 건설하천 영역이 50.0%로 가장 큰 비중을 차지하였고 이·통장 사무연계는 농어업이 45.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 산업개발기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 2.5건으로 주민자치회 사무연계가 9.3%, 이·통장 사무연계가 90.7%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계는 환경 영역이 71.4%로 가장 큰 비중을 차지하였고 이·통장 사무연계는 농어업이 41.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 읍·면·동별 산업개발기능의 사무연계 평균 사무 수는 면이 가장 많은 것으로 나타났음
 - 사무연계 비중을 살펴보면 읍·면·동이 공통적으로 이·통장과 연계된 사무가 더 많은 것으로 나타났음
 - 주민자치회 연계사무는 읍과 면은 건설하천 영역의 사무가 대부분을 차지하였으며, 동은 환경 영역의 업무가 대부분을 차지하였음
 - 읍·면·동 공통적으로 이·통장 연계사무는 농어업 영역의 사무가 대부분을 차지하였음

〈표 2-30〉 읍·면·동별 산업개발기능 사무연계의 비교

대기능	영역	읍		면		동	
		주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장
산업 개발	평균 사무 수(건)	4.83		14.00		2.50	
	합계 평균(건)	0.17	4.67	0.33	13.67	0.23	2.27
	비중(%)	3.4	96.6	2.4	97.6	9.3	90.7
	건설하천	100	16.1	50.0	23.8	28.6	11.8
	농어업	-	66.1	-	45.7	-	41.2
	축산	-	5.4	-	4.3	-	2.9
	경제자동차	-	7.0	25.0	7.3	-	4.4
	환경	-	5.4	25.0	18.9	71.4	39.7

⑥ 보건안전민방위

□ 기능별 사무량 분석

- 읍·면·동별 보건안전민방위기능의 사무량은 다음과 같음
 - 읍의 보건안전민방위기능 사무당 평균처리량은 2,998.0건이었으며, 민방위안전 영역 사무가 58.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 보건안전민방위기능 사무수행량은 2,867.6건이었으며, 보건 영역 사무가 61.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 보건안전민방위기능 사무수행량은 6,635.9건이었으며, 보건 영역 사무가 83.3%로 가장 큰 비중을 차지하였는데 자가격리대상자관리 등의 업무수행이 코로나-19 대응의 신설업무의 적용대상이 읍과 면에 비해 동에 집중되었기 때문임

〈표 2-31〉 읍·면·동별 보건안전민방위기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	읍		면		동	
		평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량	평균 사무수	사무당 평균 처리량
보건 민방위 안전	합계	8.9	2,998.0	5.6	2,867.6	6.3	6,635.9
	보건	3.3	1250.1	0.8	1758.8	2.8	5530.8
	민방위안전	5.6	1747.9	4.8	1108.8	3.5	1105.1

□ 기능별 민관협력 수준

- 읍·면·동별 보건안전민방위기능의 사무연계 현황은 다음과 같음
 - 읍의 보건안전민방위기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 1.42건으로 주민자치회 사무연계가 11.8%, 이·통장 사무연계가 88.2%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 보건 영역이 100%, 68.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 면의 보건안전민방위기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 2.75건으로 주민자치회 사무연계가 21.2%, 이·통장 사무연계가 78.8%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 보건 영역이 100%, 86.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 동의 보건안전민방위기능 사무연계가 이루어지고 있는 사무는 평균 1.73건으로 주민자치회 사무연계가 17.3%, 이·통장 사무연계가 82.7%를 차지했으며, 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 보건 영역이 77.8%, 81.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 읍·면·동별 보건안전민방위기능의 사무연계 평균 사무 수는 면이 가장 많은 것으로 나타났음
 - 사무연계 비중을 살펴보면 읍·면·동이 공통적으로 이·통장과 연계된 사무가 더 많은 것으로 나타났음
 - 읍·면·동 공통적으로 주민자치회 연계사무와 이·통장 연계사무는 모두 보건 영역의 사무가 대부분을 차지하였음

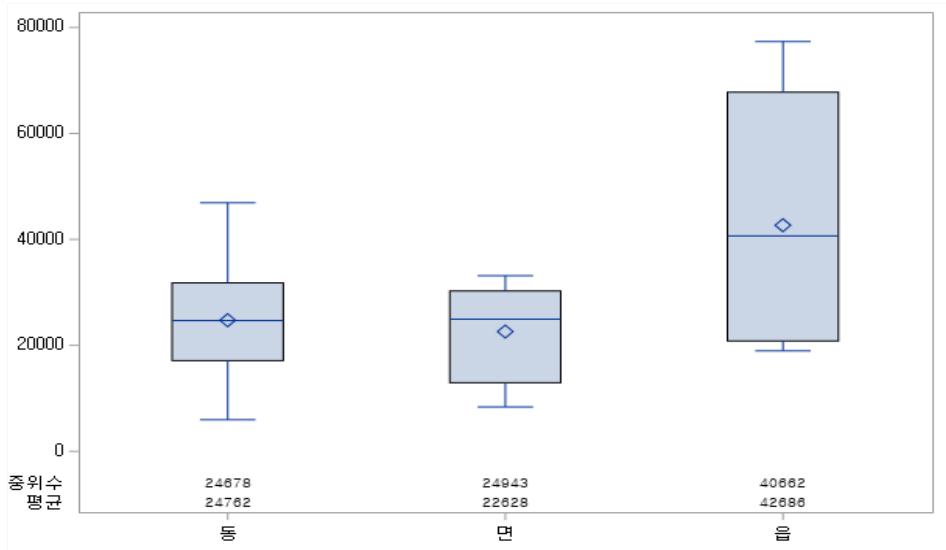
〈표 2-32〉 읍·면·동27별 보건안전민방위기능 사무연계의 비교

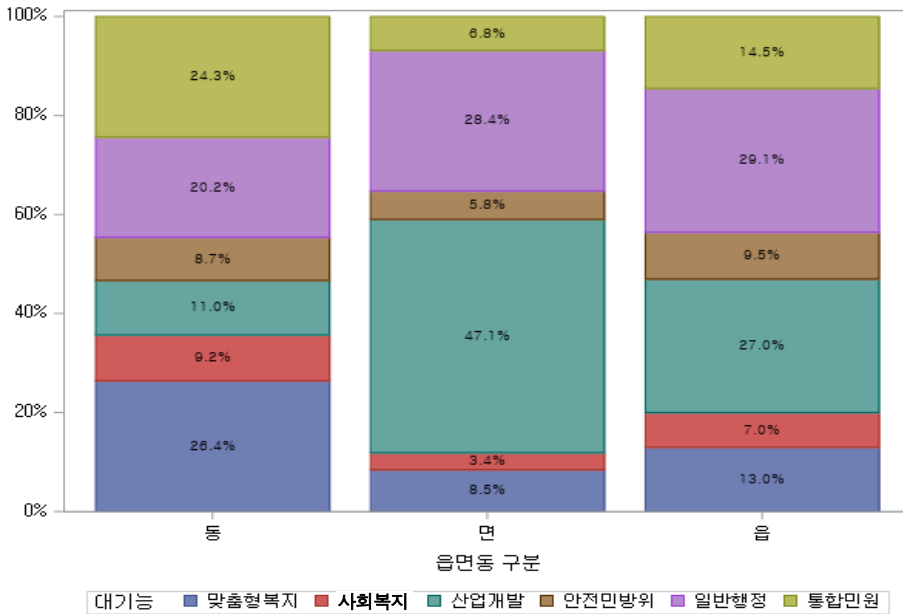
대기능	영역	읍		면		동	
		주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장	주민자치회	이·통장
보건 민방위 안전	평균 사무 수(건)	1.42		2.75		1.73	
	합계 평균(건)	0.17	1.25	0.58	2.17	0.30	1.43
	비중(%)	11.8	88.2	21.2	78.8	17.3	82.7
	보건	100	68.2	100	86.7	77.8	81.4
	민방위안전	-	31.8	-	13.3	22.2	18.6

다. 그래프를 통한 읍·면·동 기능별 처리사항 비교분석

- 이상의 분석 내용을 가시성 있게 확인하기 위해 집단간 비교분석 그래프를 다음과 같이 살펴보았음
- 주 52시간 기준과 법정근무시간을 고려하여 최대한 1인당 연간 근무할 수 있는 시간을 2700을 상한으로 했을 때를 기준으로 극단값을 제외하고 읍·면·동 업무량을 기반으로 한 평균근무시간을 다음과 같이 비교함

〈그림 2-3〉 시간단위로 환산한 유형별 업무량 및 대기능별 비중





- <그림 2-3>은 시간단위로 환산한 읍·면·동별 업무량의 분포를 의미함
- 유형별로 대기능별 업무량 비중분포를 살펴보면 다음과 같음
 - 업무량 비중분포는 전체 업무량(처리시간*처리시간을 모두고려한 업무 총량)을 의미함
- 동의 경우, 전체업무량에서 맞춤형 복지가 차지하는 비중이, 26.4%로 가장 높고 다음으로 통합민원이 차지하는 비중이 24.3%, 일반행정, 산업개발, 안전민방위, 사회복지(복지행정) 순임
- 면의 경우, 산업개발이 차지하는 비중은 47.1%로 면 행정에서 차지하는 비중이 가장 많았으며, 일반행정이 28.4%로 대민서비스보단 지역내 관리, 행정업무의 수행비중이 압도적으로 많은 것으로 확인됨
 - 통합민원 발급의 비중은 6.8%, 맞춤형 복지는 8.5%에 불과함
- 읍의 경우 동과 면의 중간 형태를 보임, 일반행정의 처리비중이 가장 높은

29.1%, 그 다음이 산업개발로 27.0%임. 그 외 통합민원과 맞춤형복지의 비중은 14.5%과 13.0%로 대민서비스의 업무비중이 동에 비해 낮은 것으로 확인함

3) 읍·면·동 인구규모별 사무수행 특징

- 인구유형별로 실제 사무수, 사무당 평균 처리량이 어떻게 달라지는지 검토하기 위해 세부분석을 다음과 같은 기준에서 실시함

〈표 2-33〉 읍·면·동27별 보건안전민방위기능 사무연계의 비교

구분	인구구간	자치단체 특성
읍	인구 7만 이상 (4급 읍장 설치 가능)	◦ 도농복합시
	인구 5만~7만 (市 설치 요건)	◦ 도농복합시(없음)
	인구 2만~5만 (전체 邑의 50% 이상)	◦ 도농복합시 / 군
	인구 5천 미만 (인구감소 邑)	◦ 도농복합시 / 군
면	인구 2만 이상 (邑 설치기준 초과)	◦ 도농복합시 / 군
	인구 2천~2만 (전체 面の 80% 이상)	◦ 도농복합시 / 군
	인구 1천 미만 (인구감소 面)	◦ 도농복합시 / 군
동	인구 7만 이상 (課 설치 가능)	◦ 자치구 / 일반시 / 도농복합시
	인구 1만~7만 (전체 洞의 60% 이상)	◦ 자치구 / 일반시 / 도농복합시
	인구 5천 미만 (인구감소 洞)	◦ 자치구 / 일반시 / 도농복합시

가. 수행사무의 수

- 인구 1천명 미만의 면의 수행사무가 현저하게 적은 것을 제외하고, 인구규모별 수행사무의 편차는 크지 않은 것으로 분석됨
- 읍·면·동 인구규모별 주요 수행사무의 갯수를 비교한 결과는 다음과 같음
 - 인구 7만이상 읍의 전체 평균 수행사무는 237.0건이었으며, 사회복지 기능이 79.0건으로 가장 많았고 산업개발(51.0건), 통합민원(40.0건), 맞춤형복지(32.0건), 일반행정(24.0건), 보건민방위안전(11.0건) 순이었음
 - 인구 2~5만미만 읍의 전체 평균 수행사무는 185.0건이었으며, 통합민원 기능이 67.5건으로 가장 많았고 사회복지(44.5건), 맞춤형복지(25.5건), 일반행정(25.0건), 산업개발(18.5건), 보건민방위안전(4.0건) 순이었음

- 인구 2만이상 면의 전체 평균 수행사무는 196.5건이었으며, 사회복지 기능이 66.0건으로 가장 많았고 통합민원(35.0건), 일반행정(34.5건), 산업개발(28.0건), 맞춤형복지(26.5건), 보건민방위안전(6.5건) 순이었음
- 인구 2천~2만미만 면의 전체 평균 수행사무는 198.0건이었으며, 사회복지 기능이 52.1건으로 가장 많았고 일반행정(41.1건), 통합민원(35.6건), 맞춤형복지(32.0건), 산업개발(31.2건), 보건민방위안전(6.0건) 순이었음
- 인구 1천미만 면의 전체 평균 수행사무는 74.0건이었으며, 사회복지 기능이 25.0건으로 가장 많았고 통합민원(17.0건), 산업개발(11.0건), 일반행정과 맞춤형복지(10.0건), 보건민방위안전(1.0건) 순이었음
- 인구 1~7만미만 동의 전체 평균 수행사무는 212.5건이었으며, 사회복지 기능이 71.7건으로 가장 많았고 통합민원(43.1건), 맞춤형복지(39.0건), 일반행정(38.6건), 산업개발(12.9건), 보건민방위안전(7.1건) 순이었음
- 인구 2~5만미만 읍 지역을 제외하고 모든 읍·면·동 인구규모별 지역에서 사회복지 기능의 평균 수행사무가 가장 많은 것으로 나타남

〈표 2-34〉 읍·면·동 인구규모별 기능별 수행사무 수의 비교

대기능	중기능	평균 사무 수					
		읍		면			동
		인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
	총합	237.0	185.0	196.5	198.0	74.0	212.5
일반 행정	합계	24.0	25.0	34.5	41.1	10.0	38.6
	총무	3.0	6.0	14.0	13.3	2.0	17.5
	주민자치	11.0	12.0	12.5	16.0	8.0	14.4
	예산회계	10.0	4.5	6.5	7.5	-	5.5
	지방세	-	2.5	1.5	4.3	-	1.3
통합 민원	합계	40.0	67.5	35.0	35.6	17.0	43.1
	창구업무	25.0	46.0	24.0	27.5	11.0	32.4
	주민등록	7.0	14.0	7.0	4.6	2.0	5.4
	인감	4.0	2.5	2.0	1.5	1.0	2.4
	기타	1.0	1.5	0.5	0.2	-	0.4
	교육	3.0	3.5	1.5	1.8	3.0	2.6
사회 복지	합계	79.0	44.5	66.0	52.1	25.0	71.7
	국민기초생활보장	9.0	8.5	12.5	8.4	9.0	12.5
	차상위계층	1.0	0.5	1.0	0.8	1.0	1.1
	한부모	2.0	1.0	2.0	1.7	-	1.9
	긴급복지	2.0	1.0	0.5	1.1	1.0	1.4
	노인	8.0	2.5	4.5	5.1	2.0	6.2
	장애인	25.0	10.5	18.0	15.3	4.0	19.4
	영유아보육	5.0	4.0	4.0	4.0	2.0	4.0
	아동·청소년	12.0	7.0	14.5	7.0	4.0	11.1
	자활지원	2.0	1.5	1.5	1.2	-	1.9
	사회서비스 이용권	6.0	3.5	3.5	3.3	1.0	4.9
	기타사회복지서비스	7.0	4.5	4.0	4.2	1.0	7.2
맞춤형 복지	합계	32.0	25.5	26.5	32.0	10.0	39.0
	종합상담	6.0	4.0	4.5	6.4	3.0	6.8
	복지사각지대발굴	3.0	2.5	4.0	3.2	-	5.1
	통합사례관리	14.0	12.0	10.0	13.3	1.0	16.5
	민관협력	8.0	6.0	5.5	8.6	6.0	9.7
	기타	1.0	-	-	-	-	0.2
	찾아가는 보건복지상담	-	1.0	2.5	0.5	-	0.2
	동방문건강관리사업	-	-	-	-	-	0.5
산업 개발	합계	51.0	18.5	28.0	31.2	11.0	12.9
	건설하천	27.0	6.0	3.0	6.4	-	1.9
	농어업	12.0	7.5	12.5	10.3	6.0	3.3
	축산	2.0	1.0	2.0	2.9	1.0	0.3
	경제자동차	2.0	1.5	3.0	4.4	-	2.6
	환경	8.0	2.5	7.5	7.2	4.0	4.8
보건 민방위 안전	합계	11.0	4.0	6.5	6.0	1.0	7.1
	보건	3.0	0.5	1.5	0.6	-	3.2
	민방위안전	8.0	3.5	5.0	5.4	1.0	3.9

나. 기능별 사무량 비교분석

- 반면, 사무량은 지역의 행정수요와 맞물려 있으며 읍·면·동 인구규모별로 큰 편차를 보임
- 읍·면·동 인구규모별 총 사무수행량을 살펴본 결과, 사무당 평균처리량은 인구 7만이상 읍 지역이 1,117.2건으로 가장 많은 것으로 분석됨
 - 사무당 평균처리량은 인구 7만이상 읍 지역 다음으로 인구 2~5만미만 읍 (1,116.6건), 인구 2만이상 면(865.9건), 인구 1~7만미만 동(816.1건), 인구 2천~2만미만 면(313.9건), 인구 1천미만 면(73.2건) 순임

〈표 2-35〉 읍·면·동 인구규모별 사무수행량의 비교

사무당 평균 처리량					
읍		면			동
인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
1117.2	1116.6	865.9	313.9	73.2	816.1

① 일반행정기능

- 지방세 기능이 읍·면·동 업무량 편차에 영향을 주는 주요 기능인 것으로 확인함
- 인구 1천만 미만읍의 일반행정 수행사무량은 절대적으로 적음
- 읍·면·동 인구규모별 일반행정기능의 사무당 평균처리량은 인구 2~5만미만 읍이 2327.8건으로 가장 많았음
 - 인구 7만이상 읍의 일반행정기능 사무당 평균처리량은 115.9건이었으며, 예산회계 영역 사무가 83.1%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2~5만미만 읍의 일반행정기능 사무당 평균처리량은 2,327.8건이었으며, 지방세 영역 사무가 95.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음

- 인구 2만이상 면의 일반행정기능 사무당 평균처리량은 2,076.9건이었으며, 지방세 영역 사무가 95.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 2천~2만미만 면의 일반행정기능 사무당 평균처리량은 553.8건이었으며, 지방세 영역 사무가 88.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 1천미만 면의 일반행정기능 사무당 평균처리량은 4.6건이었으며, 주민자치 영역 사무가 89.1%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 1~7만미만 동의 일반행정기능 사무당 평균처리량은 417.0건이었으며, 지방세 영역 사무가 70.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-36〉 읍·면·동 인구규모별 일반행정기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	사무당 평균 처리량					
		읍		면			동
		인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
일반 행정	합계	115.9	2327.8	2076.9	553.8	4.6	417.0
	총무	11.8	14.7	49.1	33.9	0.5	96.7
	주민자치	7.7	2.6	2.2	6.6	4.1	7.1
	예산회계	96.3	93.6	38.6	22.1		19.1
	지방세		2217.0	1986.9	491.2		294.1

- 읍·면·동 인구규모별간 일반행정기능의 사무량의 세부특징은 다음과 같음
- 인구 7만이상 읍과 인구 1천미만 면을 제외하고 나머지 읍·면·동 인구규모별 유형은 지방세 기능의 처리량이 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 일부 읍과 면은 지방세기능의 수행비중이 높으며 사무과 사무당 평균처리수가 많이 지방세 수행기능의 부담이 존재할 것으로 파악됨

② 통합민원

- 인구규모가 적을수록 통합민원의 사무량 차이는 현격하게 줄어들음
- 읍·면·동 인구규모별 통합민원기능의 사무당 평균처리량은 인구 7만이상 읍이 4833.1건으로 가장 많았음
 - 인구 7만이상 읍의 통합민원기능 사무당 평균처리량은 4833.1건이었으며, 창구업무 영역 사무가 42.1%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2~5만미만 읍의 통합민원기능 사무당 평균처리량은 1892.6건이었으며, 창구업무 영역 사무가 60.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2만이상 면의 통합민원기능 사무당 평균처리량은 1,925.2건이었으며, 창구업무 영역 사무가 46.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2천~2만미만 면의 통합민원기능 사무당 평균처리량은 771.6건이었으며, 창구업무 영역 사무가 60.6%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 1천미만 면의 통합민원기능 사무당 평균처리량은 214.0건이었으며, 창구업무 영역 사무가 51.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 1~7만미만 동의 통합민원기능 사무당 평균처리량은 2719.3건이었으며, 창구업무 영역 사무가 64.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-37〉 읍·면·동 인구규모별 통합민원기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	사무당 평균 처리량					
		읍		면			동
		인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
통합 민원	합계	4833.1	1892.6	1925.2	771.6	214.0	2719.3
	창구업무	2034.2	1143.6	895.9	467.6	110.6	1750.0
	주민등록	1172.5	314.9	465.1	148.2	50.4	521.2
	인감	1595.9	423.2	555.2	151.7	21.2	438.4
	기타	3.6	5.4	0.6	0.3	0.0	1.3
	교육	26.9	5.4	8.5	3.8	31.8	8.4

- 읍·면·동 인구규모별간 통합민원기능의 사무량의 세부특징은 다음과 같음
 - 모든 읍·면·동 인구규모별 유형은 창구업무 영역의 사무 처리량이 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 창구업무 영역의 평균 사무 처리량 다음으로 큰 비중을 차지한 영역은 주민등록업무 또는 인감업무였음

③ 사회복지

- 인구 1천미만의 면은 사회복지 사무량은 매우적으며 다른 하부행정기관에 비해 수행하는 기능도 제한적임
- 읍·면·동 인구규모별 사회복지기능의 사무당 평균처리량은 인구 7만이상 읍이 374.6건으로 가장 많았음
 - 인구 7만이상 읍의 사회복지기능 사무당 평균처리량은 374.6건이었으며, 노인 영역 사무가 42.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2~5만미만 읍의 사회복지기능 사무당 평균처리량은 128.2건이었으며, 영유아보육 영역 사무가 37.6%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2만이상 면의 사회복지기능 사무당 평균처리량은 151.4건이었으며, 긴급복지 영역 사무가 32.0%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2천~2만미만 면의 사회복지기능 사무당 평균처리량은 54.0건이었으며, 국민기초생활보장 영역 사무가 27.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 1천미만 면의 사회복지기능 사무당 평균처리량은 30.2건이었으며, 국민기초생활보장 영역 사무가 78.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 1~7만미만 동의 사회복지기능 사무당 평균처리량은 188.0건이었으며, 국민기초생활보장 영역 사무가 40.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-38〉 읍·면·동 인구규모별 사회복지기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	사무당 평균 처리량					
		읍		면			동
		인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
사회 복지	합계	374.6	128.2	151.4	54.0	30.2	188.0
	국민기초생활보장	52.7	10.0	30.6	14.9	23.7	75.5
	차상위계층	0.4	0.1	0.1	0.6	0.0	0.8
	한부모	1.6	0.2	0.5	0.9	0.0	1.7
	긴급복지	19.2	0.8	48.5	0.4	0.1	2.3
	노인	159.9	9.8	9.4	8.9	0.4	22.8
	장애인	22.5	11.1	7.5	7.3	0.9	12.6
	영유아보육	50.1	48.2	11.7	7.7	0.2	15.0
	아동·청소년	19.2	9.7	28.0	3.9	4.3	11.5
	자활지원	0.5	0.3	0.1	0.3	0.0	1.0
	사회서비스 이용권	36.0	24.6	10.4	4.6	0.2	27.5
	기타사회복지서비스	12.5	13.4	4.5	4.4	0.2	17.2

- 읍·면·동 인구규모별간 사회복지기능의 사무량의 세부특징은 다음과 같음
 - 인구 1천만미만 면은 사회복지기능 사무가 국민기초생활보장에 치우쳐져 있음을 알 수 있음
 - 같은 읍·면·동이더라도 하더라도 인구 규모에 따라 사회복지기능 사무에 대한 처리량에 차이가 존재함을 알 수 있음

④ 맞춤형 복지

- 맞춤형 복지의 사업량과 사업범위는 인구규모에 따라 매우 민감하며, 인구 규모가 적어 절대적 행정수요량이 적은 면단위는 사업량과 사업범위가 읍과 동에 비해 매우 적음
- 읍·면·동 인구규모별 맞춤형복지기능의 사무당 평균처리량은 인구 7만이상 읍이 1,000.9건으로 가장 많았음
 - 인구 7만이상 읍의 맞춤형복지기능 사무당 평균처리량은 1,000.9건이었

- 으며, 통합사례관리 영역 사무가 58.8%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 2~5만미만 읍의 맞춤형복지기능 사무당 평균처리량은 243.2건이었으며, 복지사각지대발굴 영역 사무가 78.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 2만이상 면의 맞춤형복지기능 사무당 평균처리량은 108.9건이었으며, 통합사례관리 영역 사무가 37.5%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 2천~2만미만 면의 맞춤형복지기능 사무당 평균처리량은 97.6건이었으며, 종합상담 영역 사무가 53.9%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 1천미만 면의 맞춤형복지기능 사무당 평균처리량은 47.6건이었으며, 민관협력 영역 사무가 80.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 1~7만미만 동의 맞춤형복지기능 사무당 평균처리량은 253.2건이었으며, 종합상담 영역 사무가 39.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-39〉 읍·면·동 인구규모별 맞춤형복지기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	사무당 평균 처리량					
		읍		면			동
		인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
맞춤형 복지	합계	1000.9	243.2	108.9	97.6	47.6	253.2
	종합상담	196.4	17.7	19.1	52.6	6.4	99.2
	복지사각지대발굴	165.2	191.4	22.5	21.3	0.0	51.9
	통합사례관리	588.4	10.6	40.9	12.9	2.8	31.8
	민관협력	25.9	21.8	19.2	10.6	38.4	57.5
	기타	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.5
	찾아가는 보건복지상담	0.0	1.8	7.2	0.2	0.0	0.6
	동방문건강관리사업	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.8

○ 읍·면·동 인구규모별간 맞춤형복지기능의 사무량의 세부특징을 요약하면 다음과 같음

- 인구 규모가 많은 읍과 면의 경우는 통합사례기능의 처리량이 많은데 이는 행정수요가 많은 지역임에도 민간영역의 활용보다, 공공이 직접 관리하는 기능이 발달했음을 시사함
- 반면, 인구 규모가 1천 미만인 면 지역의 대부분의 맞춤형복지기능 사무는 민관협력에 집중되어 있는 것으로 나타났음
- 인구규모와 상관없이 면은 수행하는 사무의 건수는 읍과 동과 유사한 수준이지만 전반적으로 읍과 동에 비해 처리량이 낮는데, 이는 앞서 언급했듯이 전체적인 행정수요의 부족에 근거하며, 공공이 관리해야할 맞춤형 사례관리 정책대상이 적게 분포하기 때문임

⑤ 산업개발

- 읍·면·동 인구규모별 산업개발기능의 사무당 평균처리량은 인구 1~7만미만동이 692.2건으로 가장 많았음
 - 인구 7만이상 읍의 산업개발기능 사무당 평균처리량은 124.5건이었으며, 농어업 영역 사무가 71.8%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2~5만미만 읍의 산업개발기능 사무당 평균처리량은 459.1건이었으며, 농어업 영역 사무가 62.1%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2만이상 면의 산업개발기능 사무당 평균처리량은 244.7건이었으며, 농어업 영역 사무가 91.2%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2천~2만미만 면의 산업개발기능 사무당 평균처리량은 150.3건이었으며, 농어업 영역 사무가 67.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 1천미만 면의 산업개발기능 사무당 평균처리량은 41.9건이었으며, 환경 영역 사무가 47.7%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 1~7만미만 동의 산업개발기능 사무당 평균처리량은 692.2건이었으며, 경제자동차 영역 사무가 45.3%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 읍·면·동 인구규모별간 산업개발기능의 사무량의 세부특징은 다음과 같음
 - 인구규모에 관계없이 농어업 관련 사무가 큰 비중을 차지하였으며, 대부

분 농지취득과 농어업인 각종 소득보조 및 수당지급 등의 급부행정 사무 처리량이었음

- 인구 1~7만미만 등의 경우에는 산업개발기능 사무가 경제자동차 및 환경(폐기물 처리관련)업무에 집중되어 있음

〈표 2-40〉 읍·면·동 인구규모별 산업개발기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	사무당 평균 처리량					
		읍		면			동
		인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
산업 개발	합계	124.5	459.1	244.7	150.3	41.9	692.2
	건설하천	23.6	14.3	4.5	10.1	0.0	24.6
	농어업	89.4	284.9	223.2	101.1	18.8	75.2
	축산	3.8	3.8	5.1	14.8	3.1	2.5
	경제자동차	6.2	153.2	4.7	5.3	0.0	313.9
	환경	1.5	2.9	7.3	18.9	20.0	276.0

⑥ 보건안전민방위

- 2만 이상의 면과 동의 경우, 보건기능의 비중이 높으며 인구규모에 따라 사무량 차이의 패턴이 잘 드러나지는 않음
- 읍·면·동 인구규모별 보건안전민방위기능의 사무당 평균처리량은 인구 2만 이상 면이 1,751.8건으로 가장 많았음
 - 인구 7만이상 읍의 보건안전민방위기능 사무당 평균처리량은 63.9건이었으며, 보건 영역 사무가 65.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2~5만미만 읍의 보건안전민방위기능 사무당 평균처리량은 56.5건이었으며, 보건 영역 사무가 85.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음
 - 인구 2만이상 면의 보건안전민방위기능 사무당 평균처리량은 1,751.8건이었으며, 보건 영역 사무가 89.0%로 가장 큰 비중을 차지하였음

- 인구 2천~2만미만 면의 보건안전민방위기능 사무당 평균처리량은 215.3건이었으며, 안전민방위 영역 사무가 93.6%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 1천미만 면의 보건안전민방위기능 사무당 평균처리량은 41.0건이었으며, 안전민방위 영역 사무가 100.0%로 가장 큰 비중을 차지하였음
- 인구 1~7만미만 동의 보건안전민방위기능 사무당 평균처리량은 1,087.7건이었으며, 보건 영역 사무가 82.4%로 가장 큰 비중을 차지하였음

〈표 2-41〉 읍·면·동 인구규모별 보건안전민방위기능 사무수행량의 비교

대기능	중기능	사무당 평균 처리량					
		읍		면			동
		인구 7만 이상	인구 2~5만	인구 2만 이상	인구 2천~2만	인구 1천 미만	인구 1~7만
보건 민방위 안전	합계	63.9	56.5	1751.8	215.3	41.0	1087.7
	보건	41.8	48.3	1560.0	13.8	0.0	895.8
	민방위안전	22.1	8.3	191.8	201.6	41.0	191.9

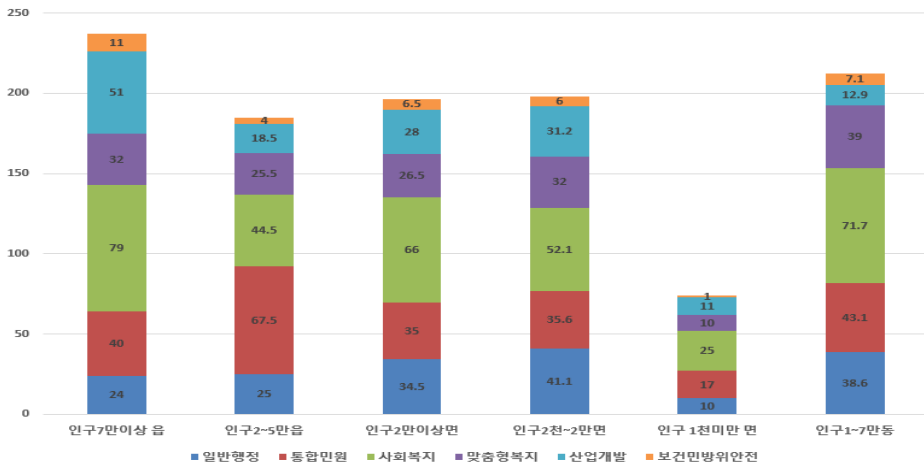
- 읍·면·동 인구규모별간 보건안전민방위기능의 사무량의 세부특징은 다음과 같음
 - 읍·면·동에 상관없이 인구규모가 많은 지역은 보건업무가 보건안전민방위기능의 대부분을 차지하였으며, 인구규모가 작은 지역은 민방위안전업무가 대부분을 차지하였음

다. 그래프를 통한 읍·면·동 인구규모별 기능별 처리사항 비교분석

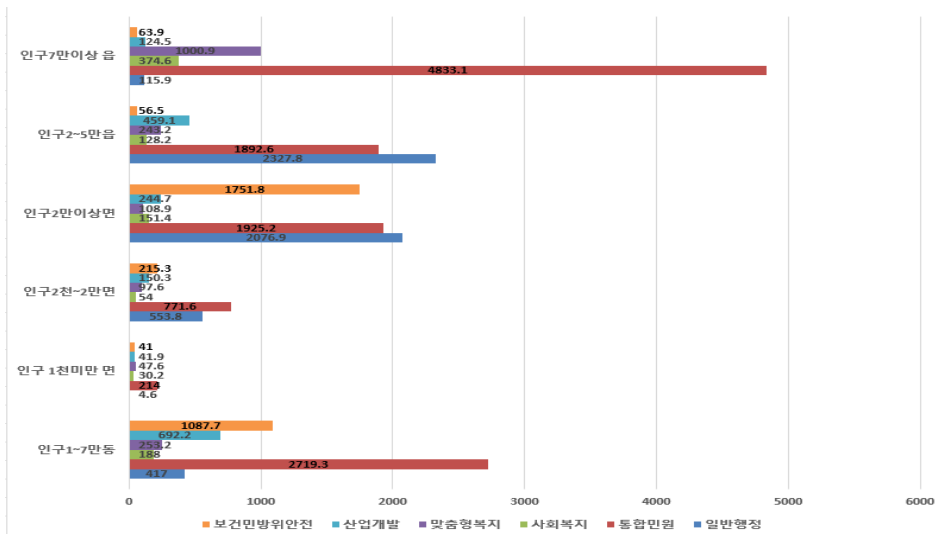
- 이상의 분석 내용을 가시성 있게 확인하기 위해 집단간 비교분석 그래프를 다음과 같이 분석함

○ 평균 사무 수의 경우 대부분 사회복지기능의 평균 사무 건수가 가장 많았으나, 인구 2~5만미만 읍은 통합민원기능의 평균 사무 건수가 가장 많았음

〈그림 2-4〉 평균 사무 수 집단 간 비교



〈그림 2-5〉 사무당 평균 처리량 집단 간 비교



- 사무당 평균 처리량의 경우 읍·면·동 인구규모별에 따라 서로 다른 특성을 나타냄
 - 인구 7만이상 읍과 인구 1~7만미만 동의 경우는 통합민원기능의 사무당 평균 처리량이 다른 기능에 비해 월등히 많은 것으로 나타났음
 - 반면, 인구 2~5만미만 읍과 인구 2만이상 면의 경우에는 일반행정기능과 통합민원기능의 사무당 평균 처리량이 비슷하게 나타났나 통합민원기능 보다는 일반행정기능의 사무당 평균 처리량이 더 많은 것으로 나타남
 - 특히, 인구 2만이상 면의 경우에는 보건민방위안전기능의 사무당 평균 처리량이 일반행정기능과 통합민원기능 사무당 평균 처리량과 비슷했음

4) 읍·면·동 수행기능 종합검토

□ 수행기능 및 사무량 종합검토

- 읍·면·동 단위에서는 공공 행정서비스 제공과 복지서비스 제공에 관한 사무들을 주로 수행하고 있는 것으로 볼 수 있음
 - 공공 행정서비스는 지역주민의 생활에서의 필요한 각종 서류의 처리나 공무원들의 원활한 업무처리를 지원하기 위한 사무들로 모든 지역이 일반적으로 수행하는 사무들이 해당함
 - 반면, 복지서비스는 지역주민의 삶의 질을 제고하기 위해 지원하는 각종 사회복지서비스이며, 정책 대상에 따라 다양한 종류의 복지서비스가 존재하고 이는 지역 내 인구특성에 따라 서로 다른 형태를 나타낼 수 있음
 - 즉, 읍·면·동 단위에서 주로 수행하는 기능은 모든 지역이 공통적으로 수행하는 사무와 지역의 특성 및 필요에 따라 수행하는 사무로 구분됨
- 이에 본 장에서는 읍·면·동이 실제 수행사무를 기능별로 구분하고 각 기능에 해당하는 사무들이 차지하고 있는 비중을 살펴보았으며, 그 결과 읍·면·동 간의 평균 사무 수의 편차보다 사무량 편차가 큰 것을 확인하였음
 - 평균 사무 수는 읍이 207.3건으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 동(189.1건), 면(186.2건) 순이었으며 20여개의 수행사무의 차이가 나타

- 나고 있어 실제 하부행정기관의 수비범위는 유사한 것으로 분석됨
- 사무당 평균 처리량은 읍이 182,038.9건으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 동(141,781.6건), 면(77,045.2건) 순으로 읍에 비해 면의 사무량은 절반 수준임
 - 읍은 농촌과 도시 행정을 종합적으로 처리하고 있기때문에 사무의 건수와 수행량이 많은 것임
- 기능별 평균 사무 수와 사무당 평균 처리량을 살펴본 결과 읍·면·동이 공통적으로 수행하는 기능의 평균 사무 수와 사무당 평균 처리량이 많은 것으로 나타났음
- 읍·면·동 모두 사회복지 기능의 평균 사무 수가 가장 많았고, 통합민원 기능의 사무를 가장 많이 처리하는 것으로 나타남
- 다만, 읍·면·동 간의 차이는 지역적 특성이 반영되는 산업개발 기능과 읍·면·동이 맞춤형복지 기능에서 크게 발생하고 있음
- 면의 경우에는 산업개발 기능의 평균 사무 수가 29.8건으로 읍(26.0건)·동(8.8건)에 비해 월등히 많은 것으로 나타났으며, 사무당 평균 처리량이 5,955.8건으로 읍(2,839.6건)·동(1,527.8건)에 비해 월등히 많음
 - 동의 경우에는 맞춤형복지 기능의 평균 사무 수가 35.4건으로 읍(28.6건)·면(26.5건)에 비해 월등히 많은 것으로 나타났으며, 사무당 평균 처리량이 8,605건으로 읍(7,046.6건)·면(2,306.8건)에 비해 많은 편임. 이같은 결과는 맞춤형 복지가 실제 도시지역의 동에 적합한 정책설계를 가지고 있기 때문이며 동시에 도시 지역에 더 많은 복지수요가 집중되어있기 때문임
- 주목할 점은 사무당 평균 처리량의 경우 산업개발 기능과 맞춤형복지 기능 모두 읍·동은 비슷한 수준을 보였으나 면과 읍·동은 큰 차이를 보였음
- 이러한 결과는 읍·동의 수행기능 및 사무량의 특성은 비슷하며, 면은 읍·동과는 다른 수행기능 및 사무량의 특성을 나타내므로 면 지역이 관장하고 있는 사무기능의 범위에 대한 접근을 읍·동과는 다르게 가져가야 할 필요성이 있음을 의미함

- 다음 <표 2-33>은 현재 수행 사무기능의 읍·면·동별 집중도를 요약제시한 것으로 사무의 개수는 많으나 사무처리량은 적은 기능, 사무의 개수는 적으나 사무처리량이 지나치게 많은 기능이 무엇인지 식별함
- 음영으로 처리된 부분은 사무와 처리량간 불일치가 발생하는 부분으로 이러한 불일치가 사무수행의 비효율을 직접적으로 의미하는 것은 아니지만 향후 기능수행의 개선방향에 대한 시사점을 일부 얻을 수 있음
 - (사무대비 처리량 미흡) 해당 기능은 법정사무가 정비되었으나 이에 대한 충분한 지원체계와 행정수요가 부재하여 실제적 처리량이 적을 수 있으며 지역특화의 필요성이 있는 기능임
 - (사무대비 처리량 과다) 특정 사무에 행정수요가 지나치게 몰려있기 때문에 해당 업무에 대한 인력배분 및 기능분리를 통한 적정업무량 분배, 과다 처리량에 대한 대응방식마련(민간위탁, 키오스크 효율화)등의 조치가 필요할 기능일 수 있음

<표 2-42> 읍·면·동내 사무수행기능 집중도

대기능	중기능	읍		면		동		크게 문제되는 공통수행 특성(음영표시)
		사무	처리량	사무	처리량	사무	처리량	
일반행정	총무	++	++	++	+	+++	++	
	주민자치	+++		+++		++		사무대비 처리량미흡
	주민참여예산							
	예산회계	+	+	+	++	+	+	
	지방세		+++		+++		+++	사무대비 처리량과다
통합민원	창구업무	+++	+++	+++	+++	+++	+++	
	주민등록	++	++	++		++	++	
	교육				++			

대기능	중기능	읍		면		동		크게 문제되는 공통수행 특성(읍영표시)
		사무	처리량	사무	처리량	사무	처리량	
사회복지	국민기초생활 보장	++	+++	++	+++	++	+++	
	차상위계층 한부모		++					사무대비 처리량과다
	긴급복지				++			
	노인·장애인	+++	++	+++		+++	+	사무대비 처리량미흡
	영유아보육		+					
	아동·청소년			+	+	+		
	자활지원							
	사회서비스 이용권					+	++	
맞춤형 복지	종합상담	+	++	+	+++	+	+++	사무대비 처리량과다
	복지사각지대 발굴		+++					
	통합사례관리	+++	+	+++	++	+++	+	사무대비 처리량미흡
	민관협력	++		++	+	++	+++	읍면 사무대비 처리량미흡
산업개발	건설하천	+++	++	+	+			
	농어업	++	+++	+++	+++	+	+	
	축산							
	경제자동차		+		++		++	
	환경	+		++		++	+++	동 사무대비 처리량과다 읍면 사무대비 처리량미흡
보건 민방위 안전	보건							
	민방위안전							
기능수행특징		업무수비범위 넓음 산업개발집중도 높음		사회복지행정, 맞춤형 복지의 비중이 낮은 가운데 사무가 세분화되지 못한		민관연계많은 산업개발 중 환경기능의 집중도가 높음		

주: +++ 1순위, ++ 2순위, + 3순위로 집중도가 높을수록 사무건수 및 사무처리량이 많음을 뜻함

□ 읍·면·동 인구규모에 따른 사무기능 수행편차

- 인구규모에 따라 읍·면·동 사무기능 수행의 편차가 존재하고 있음
- 통합민원과 맞춤형복지의 사무수와 사무처리량은 행정수요와 직결하기 때문 인구규모가 적은 하부행정기관일수록 업무범위가 제한적이며 특히 면 지역의 경우 인구 1천만 미만의 면의 실질적 사무수행 처리량은 매우 적은 편

□ 민관협력수준 종합검토

- 읍·면·동 단위에서는 공공중심의 서비스전달과 복지영역에서는 공공의 주도하에 민간의 참여를 독려하고 있는 구조적인 특징을 가지고 있음
 - 민관협력의 공공의 주체는 시·군·구와 읍·면·동이 될 수 있으며 민간의 주체는 민간단체, 지역주민, 민간복지기관 등 다양함
 - 공공주체의 범위는 비교적 명확하나 민간의 범위와 정의에 대한 합의는 이루어져 있지 않는데 이는 해당 단체와 기관이 순수하게 독립적으로 존재하지 않기 때문임
 - 대표적인 민간주체인 지역사회복지관의 경우 최소 60% 이상을 국가 예산에 의존하고 있으며 복지통(이)장, 읍·면·동 지역사회보장협의체, 읍·면·동 인적안전망 등 모두 공공의 주도하에 형성·관리되는 주체들로 독자적으로 존재하는 민간의 주체라고 보기 어려움
- 그럼에도 읍·면·동에서 민간의 참여를 독려해야 하는 가장 큰 이유는 중앙정부에 비교했을 때 지방자치단체의 자원이 상당히 부족하기 때문임
- 이에 본 연구는 전통적으로 읍·면·동별 민관협력을 담당해온 전체 주민자치회와 이·통장의 협력이 실제 수행사무에서 차지하고 있는 비중을 살펴봄
 - 읍의 평균 수행사무는 207.3건으로, 주민자치회사무 연계 평균 사무는 16.8건(8.1%)이었고 이·통장사무 연계 평균 사무는 33건(15.9%)였음
 - 면의 평균 수행사무 186.2건이었으며, 주민자치회사무 연계 평균 사무는 18.5건(9.9%)이었고 이·통장사무 연계 사무는 42.3건(22.7%)였음

- 동의 평균 수행사무는 189.1건이었으며, 주민자치회사무 연계 평균 사무는 16.6건(8.8%)이었고 이·통장사무 연계 사무는 23.1건(12.2%)였음
- 면이 주민자치회사무 연계 및 이·통장사무 연계를 통해 가장 활발하게 이루어지고 있었으며, 읍은 주민자치사무 연계가 읍·면·동 중 가장 저조하고 동은 이·통장사무 연계가 읍·면·동 중 가장 저조한 것으로 나타남
- 읍·면·동별 가장 많은 민관협력이 이루어지고 있는 기능을 살펴본 결과 읍·면·동 모두 주민자치 영역이 주민자치회와 가장 많은 사무연계가 이루어지는 것으로 나타났음
 - 읍의 경우에는 일반행정 기능의 주민자치 영역이 7.8건으로 주민자치회와 가장 많은 사무연계가 이루어지고 있었으며, 이·통장과 사무연계는 맞춤형복지 기능의 민관협력 영역이 4.8건으로 가장 많이 이루어지고 있었음
 - 면의 경우에는 일반행정 기능의 주민자치 영역이 주민자치회(10.8건)와 이·통장(5.2건)과의 사무연계 모두 가장 많이 이루어지고 있었음
 - 동의 경우에는 일반행정 기능의 주민자치 영역이 8.9건으로 주민자치회와 가장 많은 사무연계가 이루어지고 있었으며, 이·통장과 사무연계는 맞춤형복지 기능의 민관협력 영역이 4.1건으로 가장 많이 이루어지고 있었음
- 주목할 점은 지역적 복지행정환경에 따라 차별적으로 수행될 필요가 있는 맞춤형 복지사무기능에서 읍·면·동 간 차이가 존재하지 않는다는 점임
- 읍·면·동별 가장 많은 민관협력이 이루어지고 있는 영역별로 주요 수행실적을 살펴보았음
 - 읍의 주민자치회 사무연계와 관련해서는 주민자치위원관리, 사업 및 운영 결과보고, 계획수립, 기간제 근로자 채용 등이 수행사무였고, 이·통장 사무연계와 관련해서는 각종 직불금 관련 사무, 농기계 관련 사무, 농업재해 보조금 지원사업 등이 수행사무였음
 - 면의 주민자치회 사무연계와 이·통장 사무연계 모두 가장 많은 협력이 이루어진 사무는 이·통장관리, 사업 및 운영 결과보고, 계획수립 등으로 동

일한 것으로 나타남(다만 이·통장 관리 사무중 세부 업무를 살펴본 경우, 주민자치회는 이·통장 위해축등의 주민추천등의 의견 및 지원을, 이·통장은 이장회의 개최 업무의 연계가 높음)

- 동의 주민자치회 사무연계와 관련해서는 공무원 및 기간제 근로자 채용 및 급여지급, 사업 및 운영 결과보고, 자치회관 프로그램 운영 등이 수행 사무였으며, 이·통장 사무연계와 관련해서는 민관협력 특화사업 기획 및 운영, 읍·면·동 지역사회보장협의체 운영, 명예사회복지공무원 운영 관리 등이 수행사무였음

〈표 2-43〉 읍·면·동별 주요 민관협력 사무

구분	사무연계	대기능	영역	사무
읍	주민자치회	일반행정	주민자치	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치위원관리 • 사업 및 운영 결과보고 • 계획수립 • 기간제 근로자 채용 등
	이·통장	산업개발	농어업	<ul style="list-style-type: none"> • 각종 직불금 관련 사무 • 농기계 관련사무 • 농업재해 보조금 지원사업 등
면	주민자치회	일반행정	주민자치	<ul style="list-style-type: none"> • 이·통장 관리: 이·통장 위해축 추천 및 지원 • 사업 및 운영 결과보고 • 계획수립 등
	이·통장	일반행정	주민자치	<ul style="list-style-type: none"> • 이·통장 관리: 이장회의 개최 • 사업 및 운영 결과보고 • 계획수립 등
동	주민자치회	일반행정	주민자치	<ul style="list-style-type: none"> • 공무원 및 기간제 근로자 채용 및 급여지급 • 사업 및 운영 결과보고 • 자치회관 프로그램 운영 등
	이·통장	맞춤형복지	민관협력	<ul style="list-style-type: none"> • 민관협력 특화사업 기획 및 운영 • 읍·면·동 지역사회보장협의체 운영 • 명예사회복지공무원 운영 관리 등

2. 읍·면·동 기능개편 과정

1) 읍·면·동 기능개편의 목적

- 읍·면·동의 역할은 “행정서비스의 효율적 전달인가? 주민들의 자치권 보장을 통한 민주성 확보와 거버넌스를 통한 공공부문 관리인가?” 등의 질문을 통해 구체화 될 수 있음
- 따라서 읍·면·동의 기능을 전환하려는 목적은 효율성과 민주성의 두가지 차원이 결합되어 설정됨
 - 첫째, 현행 3-4단계의 행정계층 상에 존재하는 비능률을 축소·조정하여 행정의 효율화를 기하기 위해서이며 읍·면·동의 사무 중에서 주민의 생활에 직접적인 관련이 있는 행정서비스로 구성하려는 것임
 - 둘째, 주민참여를 활성화시키고 주민자치를 실현시킬 수 있는 장으로서의 역할을 수행할 수 있도록 하기 위해서임

〈표 2-44〉 읍·면·동 역할에 대한 행정가치

행정가치	효율성	중첩영역	민주성
기대역할	행정 서비스 전달	공식적 전달과정의 주민참여제도의 결합	주민의 자치권 실현
목표	행정비용의 절감	효율성과 민주성의 결합을 통한 정당성확보	더 많은 주민의 실질적 참여
추진전략	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 민원행정의 정확하고 신속한 대응 ✓ 국가사업의 일관적 집행체계의 구축 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 수요발굴과 파악 ✓ 소극적 민간자원관리 및 지원노력 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 주민자치를 위한 참여 제도(예산)의 내실화 ✓ 읍·면·동 주요사업에 대한 주민의 참여권 확대
정책수단	행정서비스제공 자원관리	공동생산 중심의 행정서비스제공 공동생산을 위한 주민자치지원 민간자원파악 및 행사지원 민간자원지원	주민자치지원 주민자치 연계협력

- 읍·면·동은 행정기능의 동원기능(행정의 효율성)과 정주성을 기반으로 주민 자치(행정의 민주성)의 두 개의 축을 중심으로 전개되는 것임
- 시점별로 양자가 동시에 강조되기도, 다른 한편이 더욱 강조되고 나머지는 부수적으로 논의되는 방식으로 양 기능의 무게중심이 서로 달라지며 최근 읍·면·동의 사회복지기능의 경우, 민주성과 효율성이 중첩되는 특징으로 기능의 연계·강화가 이루어지고 있음

2) 읍·면·동 기능개편의 특징

□ 국가주도의 일괄적 개편시도

- 읍·면·동 기능의 개편은 국가적 차원의 시책의 일환으로 읍·면·동 기능개편이 하향적으로 시도되고 있다는 점이 가장 큰 특징임
 - 90년대 중반부터 기존 본청의 위임업무 간소화를 전제로 한 주민자치기능이 추가되면서 현장중심의 집행행정기구로 변화하기 시작함
 - 2010년 이후 책임읍·면·동제도는 읍·면·동의 선택적 기능강화를 일부 지자체에서 시범적으로 실시하였으나 공적 복지전달체계의 역할을 읍·면·동에 부여하면서 발생한 역할갈등으로 인해 사업초기단계에 좌초, 동복지허브화 사업이 전면적으로 추진됨
 - 문재인 정부 출범이후, 이 같은 기조가 계속되어 주민자치형 공공서비스 사업을 통해서 주민자치와 사회복지의 결합을 통해 읍·면·동의 주민이 주도하는 사회복지서비스 제공기관으로 위상을 재정립하고자 하며 읍·면·동 인력이 대거 충원됨(2019년 1만2천명의 기준인력 읍·면·동 배치)
 - 향후 지역중심의 보건복지 전달체계개편, 각종 시범사업수행 등을 통해 지역내 존재하는 다양한 민간자원을 연계하는 gate-way로서의 읍·면·동의 역할이 더욱 중요하게 대두될 것으로 예상됨
 - 동시에 주민자치회의 읍·면·동 사무기능 수행의 역할도 확대됨에 따라 읍·면·동 수행기능의 변화가 지속적으로 이뤄질 것으로 예상됨

〈그림 2-6〉 읍·면·동 기능개편 과정



- 국가주도의 개편시도는 읍·면·동에 존재하는 편차에 더불어 공공부문의 경직성이 결합하여 기능수행의 실효성 문제가 지속적으로 발생시킬 수 있음
- 특히 지역적 특색이 충분히 담기지 못한 매뉴얼에 근거하여 정부가 주도하여 읍·면·동의 기능개편을 획일화하고 있으므로 향후 기능개편 과정에서는 지역별 차별적 요소를 얼마나 잘 도출하여 설계하는지가 관건임

〈표 2-45〉 읍·면·동 기능개편 특징 개관

사업명(시기)		목적	가치
기능 간소화	읍·면·동 기능개편 (1999년)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지방행정환경의 변화에 능동적으로 대처, 작은정부 실현 <ul style="list-style-type: none"> - 읍·면·동 폐지(당초) ■ 주민자치여건 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 지역중심의 행정서비스 체계 구축(주민편의 기능중심개편) - 지역중심의 커뮤니티 형성(자치센터 전환) 	효율성
	동 통폐합 (2007년)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 신 행정수요에 대응 ■ 지자체 경쟁력 제고와 균형발전 도모 <ul style="list-style-type: none"> - 인구 2만명 미만, 면적 3km² 미만의 소규모 동 통합 	효율성
책임 읍·면·동 및 자치	주민자치회 (2010년)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민 중심의 근린자치 활성화 ■ 행정-주민 협력 통한 행정서비스 개선 ■ 지역공동체 의식 및 민주적 참여의식 고양 <ul style="list-style-type: none"> - 주민자치위원회→주민자치회(전환), 기능·재정 보장 	민주성
	책임 읍·면·동 (2015년)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 본청이 본래 기능에 집중 <ul style="list-style-type: none"> - 주민밀착형 기능 읍·면·동으로 이관 ■ 주민편의 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 행정계층 축소로 서비스 제공에서의 비용 절감 	효율성

사업명(시기)		목적	가치
		<ul style="list-style-type: none"> - 책임읍·면·동 외의 지역 주민문화 복합공간으로 활용 ■ 주민참여기회 기반 확대 - 읍·면·동 기능강화에 따른 주민자치기능 확대 	
	혁신 읍·면·동 (2017년)	<ul style="list-style-type: none"> - 주민참여를 통한 공동체 활성화 - 주민자치회 등 대표기구에 권한 부여 - 모바일 플랫폼 구축 통해 참여 활성화 - 읍·면·동 행정혁신 - 현장밀착형 보건·복지 및 방문건강 서비스 및 전담인력확충 ■ 마을자치 플랫폼 구축 	효율성, 민주성
복지전달 체계 및 주민자치	복지허브화 (2014년)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 복지사각지대 해소, 주민맞춤형 통합서비스 제공 - 사회복지 공무원 확대(3명 이상 배치, 사례관리사, 방문간호사) - 방문상담 서비스, 통합사례관리 등 	민주성 효율성
	주민자치형 공공서비스 (2017년)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 주민생활현장의 공공서비스 연계 강화 - 찾아가는 보건·복지 서비스 확대 ■ 풀뿌리 주민자치의 실질적 기반 마련 - 주민자치 제도적 기반 마련 - 읍·면·동 행정혁신 	민주성, 효율성

자료: 김홍환(2018a: 13; 2018b)을 참고하여 내용 재구성

3) 시점별 기능개편 분석

가. 기능간소화(1999-2000년대 중반)

□ 1차 간소화 추진목적 및 효과(1999년)

- 읍·면·동 기능간소화 흐름은 1999년을 기점으로 한 읍·면·동 기능개편과 2007년을 기점으로 한 동 통폐합의 두 가지로 구분됨
- 첫 번째 기능간소화는 작은 정부론의 추세에 따라 저비용·고효율에 기초한 지방행정구조 개편의 필요성으로 인해 추진됨
 - 1999년 국민의 정부는 “지방행정환경의 변화에 능동적으로 대처하고 작은 정부 실현과 주민중심의 행정서비스 체계 구축 및 지역중심의 커뮤니티 형성 등을 통한 주민자치여건 조성”을 목적으로 기능전환을 추진함
 - 인구감소와 교통통신 발달, 행정의 전산화 등 행정환경 변화에 따라 읍·

- 면·동 폐지 및 주민중심의 비행정적 자치기구로 전환을 담고 있었는데, 당초 최말단 행정계층인 읍·면·동을 폐지하려고 한 것임(김홍환, 2018a)
- 1999년 읍·면·동 기능전환으로 기존의 8개 기능 중 민원기능, 주민관리 및 보호기능, 사회복지기능은 읍·면·동사무소의 행정기능으로 존치, 세원 관리 및 고지서전달, 단속·규제, 민간협력, 본청 및 특별행정기관 보조기능, 기관유지 등은 시·군·구 본청으로 이관됨
 - 주민자치센터가 주민편의 기능, 문화활동 지원, 여가활동 조성, 각종 주민단체활동 지원, 소비자보호 운동, 생활안정 확보, 지역안전 관리기능 등의 주민자치기능도 수행

〈표 2-46〉 읍·면·동 기능개편 전/후 인력, 기구, 조직 비교

		읍	면	동
1999년 개편이전	인력	평균 45명	평균 22명	평균 16명
	기구	읍장(5급)/부읍장(5-6급) /2-4과(6급)/4-14계(6급)	면장(5급)/부면장(6급) /3-7계(6급)	동장(5급)/사무장(6급)
	조직	4-14계	3-7계	사무장
1999년 개편 (표준)	인력	19명	19명	14명
	조직	4담당	4담당	2담당
변화요약		인력 70% 감소 조직 70% 감소	인력 15% 감소 조직 대동소이	인력 10% 감소 조직 대동소이
변화폭		대폭 축소	소폭 축소	-

자료: 조석주(2003: 22-26) 및 김홍환(2018a: 18), 재구성

- 공무원들은 지방행정의 집행책임자, 지도·규제·단속 위주의 업무수행자, 상급기관 지시 업무대행에서 주민자치활동의 지원자, 대민서비스 행정을 실천하는 봉사자, 민간자율역량 함양의 후견자의 역할로 재정립됨

〈표 2-47〉 읍·면·동 기능전환 전후 기능 비교

기능전환 이전	기능전환 이후	
① 민원기능 - 제증명발급, 민원신고 처리 ② 주민관리 및 보호기능 - 주민등록·인감관리, 민방위·재난관리 ③ 사회복지기능 - 생활보호, 장애인복지, 노인, 부녀, 아동복지 ④ 세원관리, 고지서전달지방세, 과태료 ⑤ 단속·규제주정차, 불법건축물 단속 ⑥ 민간협력적십자회비 모금, 자생단체 관리 등 ⑦ 분청 및 특별행정기관 보조기능 - 환경, 위생, 산업, 도시, 건설, 건축, 통계, 병무 ⑧ 기관유지 예산, 청사관리, 서무	읍·면·동사무소 (행정기능)	① 민원기능: 좌동 ② 주민관리 및 보호기능: 좌동 ③ 사회복지기능: 좌동 ※ 시·군·구 이관: ④∞⑧
	주민자치센터 (주민자치기능)	① 주민편의 기능: 회의장, 예식장, 놀이방, 탁아소 등 ② 문화활동 지원: 전시회, 취미교실, 청소년센터, 영상·음악감상실, 도서관 ③ 여가활동 조성: 동호회, 레크레이션 활동 ④ 각종 주민단체활동 지원: 청년회, 부녀회, 노인회 등 ⑤ 소비자보호 운동: 물물교환, 도·농간 자매결연 ⑥ 생활안전 확보: 교통안전, 청소년지도, 자율방범, 의용소방대 등 ⑦ 지역안전 관리기능: 축대, 하수구, 맨홀점검

자료: 조석주(2005: 97), 재정리

- **(지역차별화 방식)** 당시 지역유형별 차별적 개편모형을 수립하여 동은 도시지역, 농촌지역, 원격지 등 3개 유형으로 구별하였으며 읍·면은 A형(주거·상업지역), B형(표준지역), C형(도농혼합지역), D형(농어촌지역), E형(도서·오지·산간지역)의 5개 유형으로 구분하여 개편함
 - 제1단계(1999-2000)로 도시지역의 동 기능전환을, 제2단계(2000)로 농촌지역 읍·면·동기능전환으로 시점을 구분하여 추진함
- **(기능분류)** 촌치 및 이관사무의 기본원칙으로서 촌치사무는 주민생활과 밀접한 민원, 복지, 안전관리 사무, 지역특성상 주민편의를 위해 촌치가 필요한 사무, 국가정책상 반드시 촌치필요성이 있는 사무에 한정함(조석주, 2003)

□ 2차 간소화 추진목적 및 효과(2007년)

- 두 번째 기능간소화는 2007년부터 시작된 소규모 동의 통폐합으로 2002년과 2006년 실시된 동주민센터 기능개편 문제를 해소하기 위해 추진됨
 - 이때의 동 통폐합은 단순한 물리적 통폐합이 아니라, 시대적 환경을 고려해 적극 대처함으로써 지역주민을 향한 보다 나은 서비스 제공을 목적으로 하였다는 점에서 이전의 개혁조치와는 차별화(한동효, 2014)
 - 2007년 7월 18일 인구 2만 명 미만, 면적 3km² 미만의 소규모 동(인구와 면적 두 가지 모두 지침보다 작은 동)에 대해 인구 2만-2만 5,000명, 면적 3-5km² 규모로의 통폐합을 검토하라는 행정안전부의 지침에 따라 ‘지방자치단체 조직개편 지침’을 각 자치단체에 시달됨
 - 주요 변화는 동 조직개편으로서 과소 동을 대동으로 전환된 것으로 2007년 당시 서울시의 “동사무소 통·폐합 및 기능개편” 자료를 살펴보면, “100여개의 동 주민센터를 통폐합함으로써, 잉여 인력을 다른 분야에 활용하고 유휴 청사를 주민복지에 이용하는 등 효과적인 행정서비스를 제공할 수 있는 행정체제를 마련한다”라고 제시하고 있음

나. 책임읍·면·동(2015년)을 통한 선별적 기능 강화

□ 추진배경

- 책임읍·면·동제는 행정계층 축소로 주민서비스 제공에 있어 시간과 거리 비용을 절감하고, 기존 읍·면·동의 단순 민원 제공에서 탈피하여 본청의 핵심 서비스를 제공하기 위해 추진됨
- 행정안전부의 주도하에 시, 군 및 자치구 이하의 읍, 면, 행정동 중 일부를 책임읍·면·동으로 지정하여, 시·군·구청에서 관장하던 사무를 부여하거나 이양하는 제도로 읍·면·동사무소에 시·군·구청 출장소의 성격을 부여함
 - 주민→읍·면·동→일반구→본청→다시 주민으로 연결되는 서비스 공급시스템이 읍·면·동에서 완결처리 됨에 따라 주민의 행정서비스에 대한 편의 증진과 서비스의 효율성 제고를 목적으로 함

- 읍·면·동장이 권한과 책임을 강화하여 본청의 주민밀착형 기능까지 함께 제공하는 새로운 읍·면·동 모델로 변화하는 행정환경의 반영, 지방자치 패러다임의 재정립을 목적으로 추진된 조치임
- 그러나 책임읍·면·동제가 시행된 지 채 1년이 지나지 않아 도입이 중단되었는데 이는 보건복지부에서 수행하는 복지허브화 사업과의 상충문제가 발생했기 때문임
- 2018년 3월 행정안전부에서 행정구역실무편람의 전면개정을 통해 책임읍·면·동제 대신, 일반구를 설치하는 것을 허용하는 쪽으로 방침이 변경됨

□ 주요내용

- 본청의 주민밀착형 기능을 읍·면·동에서 수행하게 한다는 것으로서 1999년 밀착행정 기능 강화와 연결되어 있음
- 책임 지정된 동과 읍의 경우 '대동', '대읍'이란 용어를 사용하며, 책임 지정된 면의 경우 2009년 개정 지방자치법에서 추가된 조항인 '행정면'이란 용어를 사용할 수 있음

〈표 2-48〉 책임읍·면·동 유형 및 속성

	대읍·동	행정면
구성	대읍+면·동 대동+읍·면·동	행정면+면
기능	기존기능+본청·국가위임기능+지역별강화사 무 등 ※주변 기존읍·면·동 기능 유지	행정면과 인근면의 기능 대부분을 수행 ※인근면은 주민복지·문화 등 주민편의위주 기능 수행
조직	대읍·동장 4개 이내 과 설치 수행기능 고려, 적정인원	면장 인근 면수 이내 과 설치 인근 면 포함 정원 이내 조정
인사	책임읍·면·동장은 공무원 중 적격자를 임용하거나, 공무원을 대상으로 공모직위 가능	

자료: 행정자치부(2015), 재인용

- (읍·면·동차별화 방식) 수도권외의 대동외의 경우, 다양하게 폭증하는 행정서비스의 효율적인 처리와 적극적인 대응을 목적으로 삼고 있으며, 그 외 지역은 도시권역의 광역화와 도농통합에 따른 행정서비스의 격차완화와 균질화 및 서비스제공의 효율성 제고를 목적으로 유형별 차별화를 두고 있음
- 읍·면·동 간 차별화보다는 지역 전체적인 여건과 책임 읍·면·동과 그 외 지역 간의 기능적 차별화가 주로 논의됨
 - 분류의 기본방향은 기존 읍·면·동 사무에 더해 본청 등에서 위임하는 사무를 전격 처리토록 하는 것으로 주민 편의성 관점에서 주민의 기본적인 행정서비스의 완결적 처리여부가 기능분류의 기준이 됨

〈표 2-49〉 책임읍·면·동제 위임가능 업무범위

사무구분	주요사무
읍·면·동 고유사무	<ul style="list-style-type: none"> • 민원사무 : 주민등록, 인감증명, 취학 통보, 확정일자, 가족관계 • 국민안전 : 민방위대 편성, 주민신고, 인력동원, 재해조사 • 선거투표 : 선거인(투표인) 및 부재자명부 작성, 선거벽보 및 공보 • 기관유지 : 회계, 청사관리, 통리반, 주민자치센터, 체육대회, 새마을
국가 위임사무	<ul style="list-style-type: none"> • 환경관리 : 수질오염관리, 행정처분, 폐기물단속 등 • 국토관리 : 공원 및 녹지 관리, 불법지 원상회복 및 지도·단속 등 • 방재관리 : 소하천·공유수면 점용허가, 소하천·공유수면 관리 및 단속 등 • 일반행정 : 공중화장실 등 공동이용시설 관리, 옥외광고물 관리 등 • 식품위생 : 일반음식점 영업신고 등 각종 영업신고·관리에 관한 사항
책임읍·면·동 공동강화사무	<ul style="list-style-type: none"> • 복지사무 : 신청·접수·조사·지급 소과정 완결처리 • 안전관리 : 주민안전관리, 재난예방 및 홍보 등 • 주민편의 : 음식점 신고, 부동산중개업 신고, 정화조 신고 등 주민편의인허가 • 도시관리 : 도시공원 관리, 주정차 지도 등 주민생활 직결되는 도시현장관리 • 지역여건 : 상하수 요금 감면신청, 하천점용 허가 등 지역특성 반영민원
지역별 특화사무	<ul style="list-style-type: none"> • 공동주택형 : 임대사업 등록, 부동산 거래·중개업 관련 사무 등 • 산업단지형 : 일자리센터 운영, 공장설립 등록, 지방산업단지 관리 등 • 다문화형 : 지역공동체 조성, 사회통합교육 운영, 외국인 정착관리 • 상업중심지형 : 지역 물가관리, 가격표시제 운영, 위생 우수업소 관리 등

자료: 김상봉(2017)

□ 추진결과

- 책임 읍·면·동제를 시범실시한 지자체 중, 경기도 부천시에서는 이를 유일하게 전 행정구역에 적용, 2019년 7월 1일부터 광역동 체제로 운영하고 있고 실제 대응(상동)에 방문하여 수행현황을 살펴봄(20년 4월)

〈표 2-50〉 부천시 광역동 이관 업무 현황

분야	現 행정복지센터 사무	市 → 광역동 이관 추가사무
마을 자치과	2천만원 이하 계약 선거, 통반관리, 사회단체 관리, 회계 주민자치센터 관리, 민방위	2천만원 이상 계약 주민자치형 공공서비스 구축사업 추진 도시재생 활성화 지원
민원 위생과	주민등록, 가족관계등록, 제증명 문화·체육·경제 관련업 신고·등록 식품·공중위생업소 관리	
희망 복지과	복지대상자 초기상담 및 접수 찾아가는 방문상담 및 모니터링 통합조사 장애연금, 초중고학비, 기초연금 등	경로당 운영 및 지원 주민자치형 공공서비스 구축사업 추진 커뮤니티케어 사업 추진
생활 안전과	도로폭 12m 이하 도로관리 보안등 설치관리 도로굴착, 도로점용(지방도, 시도) 재난·재해대책, 설해대책(이면도로)	도로폭 20m 미만 도로관리 가로등 설치관리 도로시설물 원인자 복구 도로시설 영조물 배상
	하수도원인자부담금 부과·징수 하수도 배수설비 설치신고 협의·준공 개인하수처리시설의 운영·관리	하수도 정비공사 설계 및 감독(관경 600mm 이하) 하수시설물 원인자 복구
		옥외광고물 인·허가 불법광고물 정비 노점 및 노상적치물 단속
친환경과	소음·진동 관리(생활소음·진동) 공기질 관리(사업장, 다중이용시설) 환경 인·허가(소음·비산먼지 시설 등) 약취방지 무단투기 단속, 재활용, 대형폐기물 처리 사업장·건설폐기물 신고 1회용품 지도점검	환경·교통소음 측정 실내공기질 관리(라돈측정) 폐기물 배출업소 지도단속 야생조수 민원처리(구조, 단속 등) 건축물 석면관리 및 지도점검 등 토양오염유발시설 설치 신고·점검 등 인공조명에 의한 빛공해 방지 관리 자동차공회전 민원처리

분야	現 행정복지센터 사무	市 → 광역동 이관 추가사무
		건축신고 위반건축물 관리 건축물 부설주차장 관리(부천·오정동) 공장 등록·취소·변경 벼 병해충 방제사업 기업애로 처리시스템 운영(성곡·오정동) 발·친환경농업 직접지불제

자료: 부천시 홈페이지, 재인용

주 1: 신설된 사무는 굵은 글씨로 명시함

주 2: 음영으로 표시된 부분의 사무는 광역동으로 이관된 추가사무임

주 3: 광역동 市 사무 확대: 現 행정복지센터 사무 + 市 → 광역동 이관 사무

- 광역동 통합운영을 통해 인건비 등 매년 27억원의 예산 절감효과 및 청사 여유분 활용에 따른 경제적 편익이 1천638억원 발생해 총 1천 665억원의 경제적 효과가 발생할 것으로 추산됨
- 다만 시행된 지 얼마 되지 않아 성과를 논의하기는 이르지만 동 직원들의 면담조사(면담지역: 상동, 면담일시: 20년 4월 24일)에 일부 부작용이 존재하고 있는 것으로 보임
 - 행정간막이 문제와 기존 동사무소를 활용한 민원센터기능의 중복과 관리비용 증가 등의 문제가 발생하고 있음
 - 법적으로 허용된 읍·면·동의 권한 범위내에서 사무위임조례에 근거한 시청과 광역동 간 사무배분의 적정성 기준이 명확하지 않아 광역동에 과도한 업무 부담이 늘어났다는 인식이 높았음

〈표 2-51〉 부천시 상동 담당자 인터뷰 결과 요약

영역	주요내용
요약	<ul style="list-style-type: none"> • 광역동에 대한 동 직원의 피로도가 높음 • 주민지원센터의 취약성에 대해 전반적으로 동의함 • 최저점에서 불만이 지속적으로 노출되고 있어서 본청과 동간 합리적 업무조정 작업이 지속되어야 할 것임
전반적 문제점 및 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> • 행정수요의 이질성과 생활권 불일치로 인해 일부 동의 경우, 분동이 필요함 • 상동 명칭을 신(新)상동으로 조정필요 • 광역동 청사건립 및 사무공간 확보문제 • 광역동마다 같은 업무라도 담당하는 과가 다르므로 본청의 가이드라인 필요 • 광역동의 법적 지위는 동으로 인해 업무의 위임한계가 존재/ 구청의 역할을 기대했는데 아직 기대효과가 나타나지 않음 • 5개 과 간의 칸막이, 팀 칸막이 행정 때문에 지역주민의 체감도는 불편함이 가중됨 • 팀제가 들어오면서 조직 자체가 너무 세분화가 되기에 업무핑퐁현상이 가중됨. 이에 과장이 팀장이 되는 조직으로 재편하거나, 유사성격의 작은 과/팀을 합치는 것이 필요 하나 무보직, 정치포퐁리즘으로 인해 팀제 축소가 거의 이뤄지지 못함 • 단속업무의 원활한 수행을 위해 경호원과 인력 합동, 용역을 뒤서 단속업무를 담당// 옥외영업을 허가해서 단속업무부담을 줄여서 (조례개정을 통해 옥외영업의 합법화-> 50%) • 센터 당직제 폐지: 당직후 대체휴무를 3일 이내, 민원실 연가맞추기 등으로 인력관리가 쉽지 않음 • 악성민원에 대한 관리체계 마련 필요

다. 주민자치와의 결합 강화(2007~2010년, 2018년 이후)

□ 추진배경

- 시기상으로 주민자치회는 1999년 기능간소화, 2007년 동 통폐합에 이은 2010년에 걸쳐 여러번의 개편강화시도가 있어왔으나 최근 시범사업을 거쳐 혁신읍·면·동 개념이 주민자치형 공공서비스 사업의 형태로 2018년 전국으로 확대되는 점을 고려해 세 번째로 흐름으로 배치함
- 주민자치의 강화는 단독으로 수행된 것이 아니라 기능간소화에 따른 읍·면·동의 자원을 주민자치를 중심으로 재조정하기 위한 작업으로 읍·면·동의 행정간소화의 범위만큼 주민자치의 영역이 확대되어 읍

□ 주요내용

- 지역주민 중심의 근린 자치 활성화, 행정과 주민 간 협력을 통한 행정서비스 개선, 지역 공동체의식 및 민주적 참여의식 고양 등 풀뿌리 지방자치 활성화로 요약
 - 2000년 읍·면·동 기능간소화 개편 당시에는 읍·면·동을 주민자치센터로 대체하고자 했으나 완전대체 대신 읍·면인력조정 여유시설과 공간에 주민자치센터를 설치하는 것으로 가닥이 잡힘
 - 2010년 10월 1일 “지방행정체제개편에 관한 특별법”에서 주민자치조직인 주민자치회 설치를 위한 법적근거를 마련하고 전격 추진
 - 당시 주민자치센터 및 주민자치위원회의 구성·운영이 지역주민의 자치역량의 제고에는 미흡하다는 평가에 따라 확대가 쉽지 않았다. 지방행정체제개편추진위원회(2011.2~2013.7)를 거쳐 지방자치발전위원회 (2013.7~)에서 추진
 - 행정자치부는 전국 31개 지역에 2013. 7월부터 주민자치회 시범실시를 하고 있고, 당초 시범실시 대상으로 선정된 지역에 대해 2014년 하반기 까지 읍·면·동 주민자치회에 대한 시범실시를 추진하고, 시범 실시 결과 분석을 통한 제도의 개선·보완으로 2015년 이후 전국에 확산계획이었음
- 혁신읍·면·동 사업은 문재인 정부 5대 분야 30대 과제 실행계획 중 풀뿌리 주민자치 강화를 목적으로 한 다섯 가지 국정과제 중 하나로서 지방분권법에 근거를 두고 2017년부터 추진되었음
 - 주민이 주인이 되는 건강한 마을커뮤니티 조성을 목표로 주민 접점인 읍·면·동에서 이루어지는 마을자치 활성화, 행정기능개선 등을 포괄한 종합적 읍·면·동 기능개선 사업이 포함됨
 - 읍·면·동을 보건·복지 및 방문건강 서비스·인력 확대, 지역의 유휴 공간개선 등의 개편을 통해 본격적으로 사회복지사업의 강화가 전면확대됨
 - 보건·복지 및 방문건강 서비스·인력 확대, 지역의 유휴 공간개선을 통한 주민 자치공간 설계 등 행정 서비스 개선과, 주민 대표기구가 주민협의체

로서 역할·기능을 수행할 수 있도록 권한 부여 및 마을계획에 대한 이행 지원 등이 포함되어 사회복지와 주민자치의 연계·결합이 시도

- 2018년 혁신읍·면·동 시업은 ‘주민자치형 공공서비스 사업’으로 이름을 변경하고 주민자치분야에서 14개²⁾에서 16개의 대상이 선정되어 이후 확대되어 2019년 하반기(11월 19일) 기준 전국 16개 시도 중 96개 시·군·구의 총 408개 읍·면·동에서 주민자치회를 시범실시 중
- **(읍·면·동차별화 방식)** 2007년 당시의 주민자치세터로의 개편 상황에서는 실제 지역간 충분한 차별적 접근이 발견되지 못했다는 평가가 다수임
 - 1단계 사업인 도시지역의 운영사례를 2단계 실시지역인 농촌도 그대로 답습하여 프로그램을 제공하기 때문으로 해석됨(이양수 외, 2007)
 - 주민자치센터의 운영지침을 통하여 획일적으로 설치·운영되어 왔기 때문에 지역실정에 맞는 현지화가 필요하다는 지적이 지속적으로 제기됨
 - 주민자치형 공공서비스 사업은 시범실시 모델은 다음의 세 가지로 제안됨

2) 서울 성동구, 도봉구, 금천구, 부산 사하구, 대두 남구, 광주서구, 북구, 대전 유성구, 세종시, 충남 논산시, 당진시, 전북 전주시, 전남 순천시, 담양군) 보건복지 분야(서울 마포구, 금천구, 부산 연제구, 사상구, 대구 동구, 달서구, 인천 연수구, 광주 서구, 광산구, 세종시, 경기 부천시, 남양주시, 충북 청주시, 충남 서천구, 경북 안동시, 경남 창원군)

〈표 2-52〉 주민자치회 모형별 구성과 기능

구분	협력형	통합형	주민조직형
모형 (안)			
구성	<ul style="list-style-type: none"> - 주민대표로 구성되는 협의·심의기구(주민자치위원회) 설치·운영 - 읍·면·동사무소 존치 및 現 기능(사무)유지¹⁾ - 주민자치위원회 운영지원 위해 유급사무원 또는 자원봉사자, 필요시 공무원 파견 요청 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 의결기구(주민자치위원회)와 사무기구(기존 읍·면·동 사무소)를 설치·운영 - 단체장이 사무기구 조직·인사 운영. 단, 사무기구장 임용 시 협의 필요 - 주민자치위원장은 소속 직원의 업무·복무에 대한 지휘·감독권 소유 	<ul style="list-style-type: none"> - 주민대표로 구성되는 의결·집행기구(주민자치위원회) 설치·운영 (읍·면·동사무소 폐지) - 주민자치위원회 운영지원 위해 유급사무원 또는 자원봉사자, 필요시 공무원 파견 요청 가능
기능	<ul style="list-style-type: none"> - 읍·면·동 행정기능 중 주민 생활과 밀접한 관련사항²⁾에 대한 협의·심의권 부여 - 주민자치기능³⁾, 위임·위탁 사무 처리기능 수행 	<ul style="list-style-type: none"> - 읍·면·동 행정기능과 주민 자치기능, 위임·위탁사무 처리기능 수행 	<ul style="list-style-type: none"> - 주민자치기능, 위임·위탁 사무 처리기능 수행

자료: 정진현(2014: 3-5), 재정리

주 1: 읍·면·동 행정기능은 현행 읍·면·동사무소 사무를 의미함

주 2: 밀접한 관련사항은 지역개발, 생활안전, 금전부담, 편의시설 운영 등에 관한 사항을 의미

□ 추진결과

- 성과 인식에도 불구하고 주민자치회의 시범실시 과정에서 몇 가지 문제점이 제기된 바 있음
- 획일적으로 설계된 협력형 모형의 적정성, 주민자치위원의 인적 구성 및 선출방식상의 문제, 위원의 위상 및 역량의 미흡함, 지리적 제약이 심한 지역

에서의 기관(분회)의 성격과 역할의 모호성, 천편일률적인 주민자치회 조례, 재원의 낮은 지속가능성, 그리고 읍·면·동과 주민자치회의 불균등한 관계 등이 시범사업에서 극복해야할 한계로 제시된 바 있음

- 주민자치회는 읍·면·동장과 대등한 협력의 동반자이자 민관협력을 통한 서비스 사각지대 해소가 가능할 것으로 전망되지만, 자치기능보단 협의 기능의 형식적인 운영이 가장 큰 문제로 지적됨
- 인프라 및 구조 체계와 관련해서는 주민센터 공무원의 업무의 과중함, 중앙 집권적 업무 흐름, 주민자치회 간 정보교류 및 협업의 폐쇄성이 지적됨

라. 수요자 중심의 사회복지전달체계 강화(1995년~2014년)

□ 추진배경

- 읍·면·동을 공공복지전달체계의 핵심요소로 간주하면서 1980년대 중반 이래로 지방 사회복지행정체계 개편에 관한 지속적 논의가 제기됨
 - 1995년부터 1999년까지 4년간 실시된 보건복지사무소 시범사업
 - 2002년에 시도된 지역사회복지협의체 시범사업
 - 2004년 7월부터 실시된 사회복지사무소 시범사업
 - 2006년부터 시작된 주민생활지원서비스 전달체계 개편
 - 2008년 희망복지전달체계 개편
 - 2014년 7월부터 2015년 12월까지 현장 밀착형 서비스 제공 모델을 위한 ‘읍·면·동 복지기능강화 시범사업’을 실시
 - 2016년 700개소, 2017년 2,100개소, 2018년 전체 3,496개소 읍·면·동 확대계획이 수립되어 추진
- 가장 중요한 취지는 수요자 중심의 찾아가는 서비스를 구체화하는 것임
 - 일반행정 기관에서 전문적인 복지행정을 함께 제공하는 틀을 유지하면서 사회복지전담공무원의 인력을 점진적으로 충원하고 위기가구에 대한 사례관리체계를 만들어 사회복지 업무의 전문성을 강화하는 방향으로 추진됨

- 국가예산의 제약으로 사회복지전담공무원의 급격한 충원을 할 수 없어 서비스 연계, 위기가구에 대한 사례관리를 분리시켜 전문화하게 됨
- 사회복지전담공무원 중심으로 주민생활과 관련된 각종의 복지서비스를 제공하는 전담팀 신설과 인력배치가 지속적으로 이뤄짐
- 현장성이 중요한 복지업무를 읍·면·동에 배치하여 기초생활 및 아동·노인·장애인 등 대사별 업무로 사회복지 집행업무와 시도·시·군·구의 복지 업무가 읍·면·동 복지담당자에게 집중됨
- 통합사례관리의 강화기조로 복지관련 정부전산망의 효율적 운영을 위해 전산망 통합 등을 시도됨

□ 주요내용

- 재편의 주요내용은 가장 최근의 읍·면·동 복지허브화는 ‘맞춤형 복지팀’을 운영해 사례관리, 찾아가는 복지서비스, 민간조직과의 연계에 의한 복지서비스 추진 등에 주력해 국민들의 복지체감도를 증진하는 한편, 복지사각지대의 해소에 방점을 둠
- (지역차별화 방식) 읍·면·동 복지허브화 사업의 조직 구성은 관할 범위에 따라 기본형, 권역형(거점형)으로 대별되며 맞춤형 복지팀은 하단 <표 2->와 같이 지역의 실정에 따라 세 가지 유형중 택할 수 있음

<표 2-53> 읍·면·동 복지허브화 전후 조직 구성 및 업무 비교

1유형	2유형	3유형

자료: 함영진(2016: 03), 재인용

주: 1유형은 기존 복지팀과 구분되는 별도의 전담팀(원칙), 2유형은 기존 복지업무 수행 인력과 통합해 전담팀 구성(복지행정+맞춤형 복지팀), 3유형은 맞춤형 복지 전담팀만 신설

- 2014년 동 주민센터복지허브화 구축당시엔 도시의 동을 4가지 유형으로 구분화하여 동의 이질적 복지행정수요에 대응하도록 함

〈표 2-54〉 동 주민센터복지허브화 주요 내용

구분	개편형태	서비스 내용	개편중심조직
통합형	조직통합 : 2~3개 동, 희망복지지원단	일반 행정업무 동 복지업무, 통합사례 관리	거점화된 동
거점형	조직통합 : 2~3개 동 내 복지담당자, 희망복지 지원단	동복지업무, 통합사례 관리	거점화된 동
부분거점형	공간변화 : 희망복지 지원단 근무지변경 (시·군·구→거점)	동 : 동 업무 강화 통합사례관리 : 거점 중심	거점, 동
기능보강형	인력확대(통합사례관리 포함은 시범사업 추진)	동 복지업무	동

자료: 성은미(2014), 민소영 외 2015 재인용

- 동의 경우, 세분화되었으나 농촌형의 경우 권역형을 채택하되 구체적인 수행기능과 모형이 제시되지 않아 복지허브화의 주된 적용단위는 도시화된 동이라고 볼 수 있음

□ 추진결과

- 읍·면·동에 맞춤형 복지팀이 신설되면서 기존의 시·군·구청에서 수행하던 복지사각지대 발굴, 심층상담 후 공적급여 신청 및 통합사례관리 등의 업무가 읍·면·동에서 이뤄지게 됨
- 주목할점은 읍·면·동 복지허브화 사업은 앞서 3번째 흐름인 주민자치기관과 결합하여 2017년부터 주민자치형 공공서비스 사업으로 변모해 현재까지도 시행되고 있음
- 이는 읍·면·동이 보건복지서비스와 주민자치지원 분야라는 두 가지 분야의 과제를 동시에 수행하는 집행단위가 되었음을 시사함

〈표 2-55〉 읍·면·동 복지허브화 전후 조직 구성 및 업무 비교

구분	시행 이전	시행 이후
조직 구조	읍·면·동장 하 총무팀, 주민생활팀, 복지팀	읍·면·동장 하 총무팀, 주민생활팀, 복지행정팀, 맞춤형 복지팀(신설)
복지(행정)팀 업무	복지팀은 내방 민원 상담, 신청 접수, 서비스 연계, 민관 협력, 긴급지원 등	복지행정팀은 내방 민원 상담, 신청 접수, 사례 관리 관련 지원 업무(신규), 긴급지원 등
신설 및 이관	-	맞춤형 복지팀은 사각지대발굴(신규), 찾아가는 상담(신규), 통합사례관리(신규), 서비스 연계(이관), 민관협력(이관)

자료: 함영진(2016: 02), 재정리

- 복지허브화의 시범사업 지역을 중심으로 수행된 함철호(2017)의 연구에서는 소외된 노인들의 변화, 반사회적 행동의 감소, 동네 행사에 대한 주민의 관심, 동네 이미지 개선 등의 성과를 거둔 것으로 평가되었음
- 반면 읍·면·동 복지허브화의 가장 큰 한계는 바람직한 복지전달체계 개편의 상(像)을 개념적으로 설정 적용하고, 그 모형을 지역에 정착시키는 방향으로 추진되어 왔다는 점임
- 복지기능과 인력확대 등 행정 중심의 개편이 주를 이루다보니 주민의 실질적 참여나 마을공동체와의 수요파악과 지역적 연계확보가 미흡해질 가능성이 높음
 - 중앙집권적 기획의 성격이 짙어 지역별 상이한 특성을 반영하지 못함
 - 체계화된 매뉴얼이나 3천5백 개가 넘는 다양한 읍·면·동에 2가지 표준모형을 적용하려는 것은 사실상 어려운 일임
 - 사회복지서비스 공급환경이 다양하나 실제 읍·면·동마다 운영할 수 있는 방식의 모형과 업무추진 방향의 제시가 미흡한 상태에서는 사회복지담당 인력을 대폭 증강한다고 해도 그 성과를 거두기 어려움

4) 기능개편 결과의 요약 및 한계

- 지금까지의 읍·면·동 기능개편의 결과를 요약하면 다음과 같음
 - 개편의 구조: 읍·면·동 기능전환을 행정효율성 제고를 통한 민주성 신장의 구조를 택함
 - 성과: 완결적 행정서비스의 처리, 주민생활 밀접기능의 읍·면·동 배치를 통한 주민편의 달성
 - 한계: 공급자 중심의 재편
- 성과 측면에서 읍·면·동사무소의 인력과 사무의 시·군·구청 이관에 의한 신속한 행정의 수행과 중복행정의 방지에 따른 행정의 효율성이 제고됨
 - 사무와 인력의 시·군·구청에 이관됨에 따라 읍·면·동사무소의 여유 공간에 주민자치센터를 설치하여 주민의 문화·복지, 편익시설 등으로 꾸며 주민들의 삶의 질을 향상시키고자 함
 - 그러나 지역 특색없는 주민자치센터의 운영의 한계에 노정되어 실제 주민이 주체가 되는 자치의 공간을 형성하기 위해 자치권한을 대폭 강화한 주민자치회를 택함
 - 주민의 자치는 정치영역의 직접 참여도 포함되지만, 주민 스스로 지역의 문제를 해결하는 것도 중요하기 때문에 지역내 복지문제, 복지수요를 주민이 스스로 결정하도록 주민자치와 복지를 연계가 강화된 것임
- 반면 기능개편의 한계는 국가주도성에 의한 지역수요의 반영이 미흡하다는 점이며 개편영역별로 한계양상은 다소 차이가 있음
 - 행안부가 주도한 행정효율화와 주민자치의 강화시도는 지역별 차별화를 세부적으로 고려하여 개편하고 있으나 행정관리의 효율성을 극대화하기 위한 일괄적용의 공급자 중심성이 여전히 존재함
 - 반면 복지영역은 공적 서비스전달체계의 물리적 토대(조직 및 인력)의 확충 기초 하에서, 맞춤형 복지관리의 주된 대상이 동 지역이기 때문에 지역 맞춤형 개편방식을 적용하기 더욱 어려움

제3절 주요국가 행정서비스 지원기능 수행기관

1. 국가별 수행기능

- 법상지위와 권한과 예산은 다르지만 행정서비스 지원기관로서의 수행기능의 범위, 기능설정의 방식에 대한 사항을 일정부분 유의미한 시사점 확인하기 위해서 해외국가 제도분석을 실시함
- 우리나라의 읍·면·동과 같은 성격의 하부행정기관은 존재하지 않지만, 행정 지원기능을 수행하는 기관은 다음과 같이 운영되고 있음

〈표 2-56〉 주요국가 행정지원기능 수행기관

구분	일본	영국	프랑스	독일
명칭	시민서비스센터	패리쉬	-	-
지위	하부지원기구 (주민(복지)과의 하부기구	준자치단체	-	-
기능	<ul style="list-style-type: none"> - 민원업무 (大垣市市民서비스 센터기준, 이하 동일) ▶ 주민표, 인감, 호적, 과세 등 증명서 발급 ▶ 전출, 혼인, 사망, 화장 등 신고 ▶ 의료수급, 아동수당, 연금/건강보험 관련, 보험증 교부 등 ▶ 각종 공금납부 등 	<ul style="list-style-type: none"> 주민의견수렴, 전달 ▶ 학교, 도로, 교통노선 등 주민의견 제출 - 지역자치사무 ▶ 지역공공시설물 위탁운영 ▶ 지역축제, 지역청소년프로그램 등 운영 	-	-
형태	출장소	의회형(인구 150명 이상 의무적 의회 설치) - 주민총회형		

구분	일본	영국	프랑스	독일
직원	<ul style="list-style-type: none"> - 공무원 파견 (비상근직 포함) ▶ 센터별 3~5인 	<p>Parish 의회 : 주민 선출 5~20명의 의원</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 4년 임기의 무보수 명예직 (정기회는 연 1회, 임시회는 연 3회 내외개최) - 유급사무원을 두게되나 소규모 Parish는 비상근 직원을 두거나 1명이 여러 Parish를 담당 - 주민의 대표자로 선출된 자원 봉사자(5~6명)가 의원 보조 	-	-
구역	<ul style="list-style-type: none"> - 6개 권역으로 나누어 서비스센터 설치 ▶ 동, 서, 남, 북 각 1개소, 기타 2개소 ▶ 각 센터별 평균 27,000여 주민 관리 	<ul style="list-style-type: none"> - 패리쉬별 구역 ▶ 인구 최소 30명 내외 ~ 최대 7만명 내외 	-	-
기타	※ 신고/등록 접수, 민원발급 지역관할 의미 약함	<ul style="list-style-type: none"> ※ 주민자치회 활동 시사업 제공 - 읍·면·동 사무의 사무중 주민관련 위탁 처리 	<p>읍·면·동 수행기관 부재</p> <ul style="list-style-type: none"> - 그 이유는 기초자치단체의규모가 상대적으로 매우 작아 하부행정지원의 필요성이 사실상 없기 때문임 	

자료: 권오철·금창호(2016)

□ 일본

- 일본의 지방자치제도는 광역자치단체인 도도부현(都道府縣)과 기초자치단체인 시정촌(市町村)이 존재, 이른바 2층제 지방자치구조로 되어 있으며 13개의 정령지정 도시에 대해서만 행정구를 설치할 수 있으나 한국의 시·군 아래의 읍·면·동과 같은 하부행정단위는 설치되지 않음
- 다만 자치회, 정내회라는 전통적 근린자치조직이 존재하며 행정서비스의 지원은 시민서비스센터에서 담당(행정서비스와 주민자치의 분리)
 - 지연·혈연형 사회가 형성되어 있었던 1970년대까지는 지역사회에 있어서 이러한 친목을 목적으로 한 포괄형의 커뮤니티(communitiy) 활동이 빈번
 - 경제발전과 인구의 고령화 등에 따르는 지역사회 변화로부터 1980년대 이후에는 자치회, 町内會 등의 활동대신 마을조성, 지역복지, 방재 등 지역의 개별 테마에 대응한 소위 테마 형의 커뮤니티활동이 눈에 띄
 - 특히 커뮤니티조직, 민간 비영리법인 등의 각종단체 등에 의한 다양한 활동이 전개되었으며 이들과 지방공공단체와의 협동(協動)기구의 구축 움직임도 나타나게 됨
 - 최근에는 시정촌 합병과 관련해서 폐지된 정촌을 단위로 또는 지정도시의 구(區)아래 지역자치조직이 구성되고 있음
- 주민조직이 행정업무를 위임받아 수행하거나 또 그 대표들이 기초자치단체와의 관계에서 주민들의 목소리를 전달하고, 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 공동거버넌스(co-governance)의 여건을 어느 정도 갖추

□ 영국의 패리쉬

- 패리시는 1972년 지방자치법 개정에 따라 영국정부가 광역화와 주민의 주체적인 참가를 전제로 하는 일선행정의 추진을 동시에 추진함에 따라 자치권을 다시 얻게됨 (1888년 자치권 박탈)
 - 패리쉬 내 인구는 10여명으로부터 약7만명 이상까지 있고, 특히 패리쉬

- 가설치된 지역과 그렇지 않은 지역이 혼재됨
- 그 활동내역과 규모도 크기에따라서 다르기 때문에 일반화하기 어려움
 - 인구 150명이상의 패리쉬에도 의무적으로 의회를 설치하도록 함
- 패리쉬의 설립은 주무장관이 지시, District와 Unitary의 기초자치단체가 신청하여 주무장관이 결정, 250명 이상의 주민서명으로 기초자치단체가 신청하고 주무장관의 결정하는 방식으로 다변화됨
- 패리쉬의 행정서비스 기능은 법률에 정해진 권한범위 내에서 선택하여 수행하는 준자치단체임
- 과세권을 갖지만 직접적으로 세금을 징수하지는 않음
 - 지방세의 과세 및 징수는 기초자치단체인 디스트릭스와 Unitary Authority가 일괄적으로 행하고 패리쉬는 매년 필요예산액을 기초자치단체에 보고하고 권고 형태인 과세징수명령을 요구함
 - 기초자치단체는 세금을 징수하여 지정기일까지 그 금액을 패리쉬에 지불하도록 법률로 의무화되어 있음
 - 활동재원의 대부분은 이러한 권고에 의한 지원금이고 그 외 레크레이션 시설 사용료와 주차장 이용료에 의한 요금수입, 시민홀 혹은 커뮤니티센터 시설의 임대수입 그리고 시민농장 등 임대수입 등을 들 수 있음
- 패리쉬는 행정기관이라기보다 주민의 대표기관으로 주민의 의사를 시청 등 행정기관에 전달하는 기능을 수행함
- 쓰레기 처리에 대한 고발, 폭주족에 대한 처벌의뢰, 전투기 소음에 대한 진정, 버스노선 변경신청, 우체국 사무에 관한 건의 및 요구 등이다. 또한, 시 등 상급 자치단체가 지역개발사업이나 대규모 건축사업 등 허가를 할 때 반드시 패리쉬와 협의해야 함
- 패리쉬는 의회를 가진 패리쉬 의회와 의회를 갖지않은 주민총회로 구성됨
- 패리쉬의 경우 의회를 설치하는 것이 원칙이지만 유권자 150명 이하의 경우 필수적이지 않음
 - 패리쉬 의회는 패리쉬의 집행기구역할을 하는 주민의 대표기관으로 인구

150명 이상인 패리쉬에 의무적으로 설치하고 150명 이하인 패리쉬에는 임의로 설치함

- 패리쉬 의회의 의원수는 그 규모에 따라서 다르지만 최하5명으로 의원은 무보수 명예직으로 주민이 직접 선출하고 임기는 4년이며 임기도중 사임할 수 있는데 후임자는 보궐선거를 통해 선출하지 않고 전임의원이 지명함
- 의원의 피선거권은 21세 이상 이고 선거권은 18세 이상이며 패리쉬 의회의 정기회의는 연 1회 개최되고 임시회의는 연 3회정도 개최되는데 매년 최저 1회는 전체 유권자가 참가할수 있는 주민총회를 의무적으로 개최함
- 주민총회는 전체주민이 참가하는 기구로 유권자 150명 이하의 패리쉬의 회가 설치되지 않은 곳에서 패리쉬 의회의 역할을 수행함

○ 패리쉬에는 유급의 사무직 원을 두고 있으며 대규모 패리쉬에는 상근직원이 있지만, 소규모 패리쉬에는 대부분 비상근 직원을 두고 있음

- 직원의 업무는 의회의 운영인데, 의안·의사록 작성·의결사항 집행·회계·시설관리·의원에게 조언·주민이나 외부에의 정보제공 등의 업무를 담당함

2. 검토필요사항

□ 영국의 개편시도

○ 대처 집권 이후 현재까지 영국 지방정부의 공공서비스 수행방식은 지방정부가 다양한 업무를 직접 수행하기 보다는 거버넌스에 방점을 두고 있어 대부분의 기능을 위탁하여 처리함(Wollmann, 2010)

○ 영국 중앙정부는 지방정부(district 혹은 county급)가 제공하는 대표적 공공서비스로 다음을 명시함: 공교육/교통/도시계획/소방 및 공공안전/사회복지/도서관/폐기물 관리/소비자 보호

(<https://www.gov.uk/understand-how-your-council-works>)

○ 한편, district의 하위에 위치한 교구(이하 패리시(parish): community와

town도 경우에 따라 동급의 지위를 가짐)의 대표적 공공서비스 영역으로 영국 중앙정부가 명시한 것은 다음과 같음: 뒤뜰정원 경계분쟁시 조정/공공시설 설치 및 관리/버스정류소에 그늘막 설치 및 관리/커뮤니티센터 설치 및 관리/놀이터 및 놀이기구 설치 및 관리/지역단체에 대한 보조금 지원/동네 개발계획에 대한 자문

□ 시사점

- 우리나라의 경우 읍·면·동이라는 일본과는 다른 행정계층이 존재하고 있고, 아직까지 전통적으로나 정책적으로 지역사회를 대표할 수 있는 주민조직이 활성화되지 않은 상황이라 주민자치권한의 범위부여에 대해선 검토가 필요함

〈표 2-57〉 해외운영기관 시사점 도출

행정효율성	주민의 자치원
기능수행의 범위와 읍·면·동 역할에 관한 주민의 선택권 부여 문제	실질적 권한 부여: 수익사업의 시행과 얻어질 수익을 주민이 직접 사용할 수 있는 권한

제4절 소결

1. 읍·면·동 특성 진단

- 읍·면·동은 자치계층이 아닌 행정계층으로서, 행정서비스의 주민접촉점(일반행정서비스 전달기능:효율성)을 담당하며 동시에 주민의 의사를 상향적으로 전달하고 국가나 지자체의 시책을 주민에게 전달(주민자치기능:민주성) 하는 이중적 역할을 담당
- 읍·면·동은 상이한 환경, 동일하지 않은 역사적 맥락을 가졌으나 「지방자치법」에 의거 기초자치단체의 하부행정기관으로서의 동일한 역할을 부여받게 됨에 따라 수행기능과 수행양상의 차이가 존재함
 - 읍·면은 오래전부터 독자적 주민자치를 운영해 온 반면, 동은 행정에 속한 지원조직으로 상이한 궤적으로 존재하다 30년 전부터 하부행정기관으로서 동일한 지위를 부여받아 동일하게 관리되어 옴
- 읍은 그 동안 학술적 연구나 행정정책상에서 ‘소도읍(小都邑)’으로 개념화되고 있는데 이는 ‘사회경제적 및 행정적관점에서 도시와 농촌배후지 사이의 중간지를 가진 행정단위’임
 - 인구와시설적 측면에서 대부분 농림형 및 이에 준하는 종합형으로 농촌취락의 중심지임
 - 중심시가지에서 반경 1km 이내에 최소한 인구 1만명 내외가 모여 최소한의 도시시설을 갖춘 지역임
 - 이와 같은 읍은 도시로서의 기능을 어느 정도 수행하고 있으며, 경제·사회적으로 도시화 현상을 보이고 있음
- 면은 자연부락을 중심으로 형성되어 있으며, 자연부락의 구성원인 주민은 조상 대대로 혈연중심의 공동체를 형성한 공동체의 속성이 강하며 지역사회 의 정체성을 형성·유지시키는 구심체의 역할을 담당함

- 전통적 생활양식과 정서가 남아 있으며, 면적이 넓어 마을과 시·군청과의 거리가 멀고 교통·통신 등 도시화의 정도가 다소 미흡함
- 동은 대부분 도시지역의 행정기관으로서 대부분의 인구가 동에 거주함
 - 동에는 다양한 계층의 주민이 거주하고 있으며, 좁은 면적에 인구가 밀집되어 있음
 - 읍·면에 비하여 문화시설, 생활편의시설 등 각종 기반시설이 비교적 풍부하며, 농촌 지역에 비하여 노년층의 비율이 적고 연령별 분포가 고르게 나타나고 있음
 - 주민 직업분포 역시 다양
- 행정안전부의 「지방자치단체 행정구역 및 인구 현황」에 따르면 2020년 12월 31일 기준 232개의 읍, 1,180개의 면, 2,089의 동이 존재함. 지난 20년간의 읍·면·동의 인구추이를 살펴본 결과 읍의 인구는 증가하였으며, 면의 인구는 감소하였고 동의 인구는 비슷한 수준을 유지함
 - 이러한 인구변화는 읍과 동지역의 인구증가의 원인이 지역개발에 따른 인근지역의 인구유입이 크며 이러한 인구는 면지역의 인구감소에 기인함
 - 지금까지의 인구변화가 지속된다면 읍과 동의 경우, 인구유입과 유입인구의 이질적 특성에 따른 행정수요의 다변화가 심화될 것으로 예상되며 면은 고정적인 행정수요는 감소하나 기존의 시설과 사업을 그대로 유지하는 관리비용의 문제가 발생할 것으로 예상됨

□ 읍·면·동 기능수행 및 민관협력 수준의 차이 존재

- 읍·면·동 모두 공통적으로 수행하고 있는 기능은 일반행정, 통합민원, 사회복지, 맞춤형 복지 기능임. 유형 간 차별성이 가장 두드러지는 기능은 산업개발기능으로 읍·면은 동보다 다양한 기능을 수행하고 있음
 - 동과 달리 읍·면은 산업기능을 수행하는데 지방하천 및 공유수면과 같이 계절수요에 민감하며 자연재해 관리의 업무범위가 넓음
- 읍·면·동 단위에서는 공공 행정서비스 제공과 복지서비스 제공에 관한 사무

들을 주로 수행하고 있는 것으로 볼 수 있음. 읍·면·동이 실제 수행사무를 기능별로 구분하고 각 기능에 해당하는 사무들이 차지하고 있는 비중을 살펴 보았으며, 그 결과 읍·면·동 간의 평균 사무 수의 편차보다 사무량 편차가 큰 것을 확인하였음

- 읍·면·동 모두 사회복지 기능의 평균 사무 수가 가장 많았고, 통합민원 기능의 사무를 가장 많이 처리하는 것으로 나타남

○ 다만, 읍·면·동 간의 차이는 지역적 특성이 반영되는 산업개발 기능과 읍·면·동이 맞춤형복지 기능에서 크게 발생하고 있음. 주목할 점은 사무당 평균 처리량의 경우 산업개발 기능과 맞춤형복지 기능 모두 읍·동은 비슷한 수준을 보였으나 면과 읍·동은 큰 차이를 보였음

- 이러한 결과는 읍·동의 수행기능 및 사무량의 특성은 비슷하며, 면은 읍·동과는 다른 수행기능 및 사무량의 특성을 나타내므로 면 지역이 관장하고 있는 사무기능의 범위에 대한 접근을 읍·동과는 다르게 가져가야 할 필요성이 있음을 의미함

○ 읍·면·동별 민관협력 수준은 면이 주민자치회사무 연계 및 이·통장사무 연계를 통해 가장 활발하게 이루어지고 있었으며, 읍은 주민자치사무 연계가 읍·면·동 중 가장 저조하고 동은 이·통장사무 연계가 읍·면·동 중 가장 저조한 것으로 나타남

○ 읍·면·동 모두 주민자치 영역이 주민자치회와 가장 많은 사무연계가 이루어지는 것으로 나타났음. 동지역의 이·통장의 사무수행은 사실상 거의 이루어지지 않으나 맞춤형 복지기능의 수행역할이 읍·면보다는 많음

○ 면적이 넓고 지역자원이 적은 면지역의 경우, 이·통장의 적극적 역할이 더욱 요구됨에도 읍과 동에 비해 수행하는 역할이 제한적인 것을 확인함

□ 획일적 기능개편에 따른 차별화된 읍·면·동 운영의 어려움

○ 읍·면·동은 행정기능의 동원기능(행정의 효율성)과 정주성을 기반으로 주민

자치(행정의 민주성)의 두 개의 축을 중심으로 국가의 주도하에 수차례 재편 과정을 거침

- 시점별로 양자가 동시에 강조되기도, 다른 한편이 더욱 강조되고 나머지는 부수적으로 논의되는 방식으로 양 기능의 무게중심이 서로 달라지며 최근 읍·면·동의 사회복지기능의 경우, 민주성과 효율성이 중첩되는 특징으로 기능의 연계·강화가 이루어지고 있음
- 읍·면·동 기능의 개편은 국가적 차원의 시책의 일환으로 읍·면·동 기능개편이 하향적으로 시도되고 있다는 점이 가장 큰 특징임
 - 국가주도의 개편시도는 읍·면·동에 존재하는 편차에 더불어 공공부문의 경직성이 결합하여 기능수행의 실효성 문제가 지속적으로 발생시킬 수 있음
 - 특히 지역적 특색이 충분히 담기지 못한 매뉴얼에 근거하여 정부가 주도하여 읍·면·동의 기능개편을 획일화하고 있으므로 향후 기능개편 과정에서 지역별 차별적 요소를 얼마나 잘 도출하여 설계하는지가 관건임
- 지금까지의 읍·면·동 기능개편의 결과를 요약하면 다음과 같음
 - 시점별 기능개편 : 1차 기능간소화(1999-2000대 중반), 2차 기능간호와(2007년), 책임읍·면·동을 통한 선별적 기능 강화(2015년), 주민자치와의 결합 강화(2007~2010년, 2018년 이후), 수요자 중심의 사회복지전달체계 강화(1995년~2014년)
 - 개편의 구조: 읍·면·동 기능전환을 행정효율성 제고를 통한 민주성 신장의 구조를 택함
 - 성과: 완결적 행정서비스의 처리, 주민생활 밀접기능의 읍·면·동 배치를 통한 주민편의 달성과 주민자치를 위한 물리적·행정적 공간의 확보
 - 한계: 공급자 중심의 재편
- 반면 기능개편의 한계는 국가주도성에 의한 지역수요의 반영이 미흡하다는 점을 공통적으로 지적할 수 있음
 - 정부가 주도한 행정효율화와 주민자치의 강화시도는 지역별 차별화를 세

부적으로 고려하여 개편하고 있으나 행정관리의 효율성을 극대화하기 위한 일괄적용의 공급자 중심성이 여전히 존재함

- 반면 복지영역은 공적 서비스전달체계의 물리적 토대(조직 및 인력)의 확충 기초 하에서, 맞춤형 복지관리의 주된 대상이 동 지역이기 때문에 지역 맞춤형 개편방식을 적용하기 더욱 어려움

○ 주민자치 강화를 위한 정책기능 재조정의 성과는 있었으나 이를 실제적으로 지원할 수 있는 지원기능, 읍·면·동의 다양한 기능을 주민자치와 연계하기 위한 기능 간 연계방안에 대한 검토는 이루어지지 않음

- 기능간소화를 통해 사무와 인력의 시·군·구청 이관에 따른 읍·면·동사무소의 여유공간에 주민자치센터를 설치하여 주민의 문화·복지, 편의시설 등으로 꾸며 주민의 삶의 질을 향상시키는 것이 현재 주민자치운영의 주된 기초로 작용함
- 이는 행정의 영역 내에 허용된 범위만큼 주민자치의 영역이 결정된다는 의미이며 다양한 행정기능에 주민이 관여하기가 상당히 어렵다는 의미로 해석될 수 있음
- 읍·면·동 기능전환 과정에서 주민사회가 행정에 대한 수동성, 의존성에서 탈피하기 위해선 이들의 실질적 요구사항을 반영할 필요가 있음

□ 주요국가 행정서비스 지원기능 수행기관

○ 우리나라의 경우 읍·면·동이라는 일본과는 다른 행정계층이 존재하고 있고, 아직까지 전통적으로나 정책적으로 지역사회를 대표할 수 있는 주민조직이 활성화되지 않은 상황이라 해외사례 적용에 제약이 존재함

○ 다만 영국의 경우, 법률이 범위하에서 주민수요에 부합하는 기능을 선택적으로 운영하고 있다는 점에서 수요자 중심의 기능설계 방식이 중요하다는 점을 확인함

2. 바람직한 읍·면·동 기능개편을 위한 전략적 방향

- 이상의 내용을 종합하여 향후 바람직한 읍·면·동 검토해야 할 사항을 다음과 같이 확인할 수 있었음

□ 기능개편의 철학필요

- 읍·면·동 기능개편의 설득력 확보는 개편의 방향이 시대정신에 부합하는지 여부를 종합적으로 검토하는 데서 출발함
- 기능개편 논의에서 늘 반복되는 문제인식은 행정수요의 다변화에 따른 읍·면·동 기능의 차별적 강화라고 하지만 실제 이러한 내용이 개편에 체계적으로 반영되는 것은 발견하기 어려움
- 따라서 다양한 환경변화에 따라 현재 수행하고 있는 읍·면·동의 기능수요의 증가, 감소 여부를 확인하며 특히 지역별로 이러한 수요증감이 어떻게 발생하고 있는지를 검토하는 것이 필요함
- 현재기능이 담보하지 못하는 새로운 기능에 대한 발굴도 환경변화를 종합적으로 검토함으로써 발굴할 수 있으며 이 같은 검토를 통해 현재 행정환경변화에 가장 부합하는 읍·면·동의 개편철학을 도출할 수 있음
- 이러한 내용은 3장에서 구체적으로 살펴보았음

□ 현장과 주민의 수요에 대한 반영 필요

- 읍·면·동별로 환경, 사무기능의 차이가 존재하므로 향후 개편은 현재의 읍·면·동의 차이 및 특징을 기본 전제조건으로 삼고 이에 대한 차별적 개편 수요에 운영전략의 차별화가 필요함
- 지난 30여년의 개편의 가장 큰 동력은 환경변화에 부합하는 하부행정기관의 효율성과 민주성을 도모하기 위한 국가적 차원의 문제인식이었음
- 이러한 국가차원의 문제인식은 여전히 중요하지만, 결국 읍·면·동 행정을 돌

러싼 다양한 행정수요자(지방자치단체, 주민)의 의견을 개편과정에 적극적으로 반영하는 것이 매우 중요함

- 이를 위해선 읍·면·동 기능개편의 수요의 파악, 수요를 반영한 개편사무기능에 대한 적정성에 대한 현장의 의견을 반영하기 위한 연구수행 절차차를 적용함
- 이러한 내용은 본 연구 4장에서 구체적으로 살펴보았음

□ 실제자원, 연계방식에 대한 구체적 모색필요

- 다양한 개편시도에도 여전히 읍·면·동 기능수행에 대한 주민의 불만족과 성과에 대한 비판적 연구결과들이 제시되는 이유는, 분절적 공급자 중심의 개편방식으로 인해 실제 기능수행의 실효성을 담보할 수 있는 제도적 지원 방안이 미흡했기 때문임
- 주민에게 다가가는 행정의 모습은 사무소 명칭, 사무수행 방식, 개편이후 신규기능과 기존 기능간 사무연계의 확보방안이 뒷받침되어야 함
- 개편 과정에서 드러난 가장 큰 한계는 개편에 따라 추가신설되는 업무와 기존업무 간 연계조정 문제가 지속적으로 발생한다는 점임
 - 특히 최근 확대된 사회복지 기능과 주민자치기능에서 기능간 통합되지 못하고 분절적으로 수행되는 사업집행 방식으로 인해 사회복지기능 강화와 관련 주민자치와의 물리적 통합만 이뤄지고 있다는 비판이 존재함
 - 행정직 공무원이 담당할 수 있는 사회복지 업무가 정해져 있지 않으며, 지속적으로 사회복지 업무를 담당할 가능성이 낮기 때문에 사회복지기능의 강화 방식에 더욱더 민간자원의 연계가 필요함
- 개편 과정에서 필요한 구체적인 지원방안에 대해서 시·군·구, 읍·면·동, 주민주체의 수요분석을 통해 본 연구 5장에 구체적으로 제안하고자 함

제3장

환경변수 영향력 추출

제1절 분석개요

제2절 메가트렌드 분석

제3절 정책영향력 분석

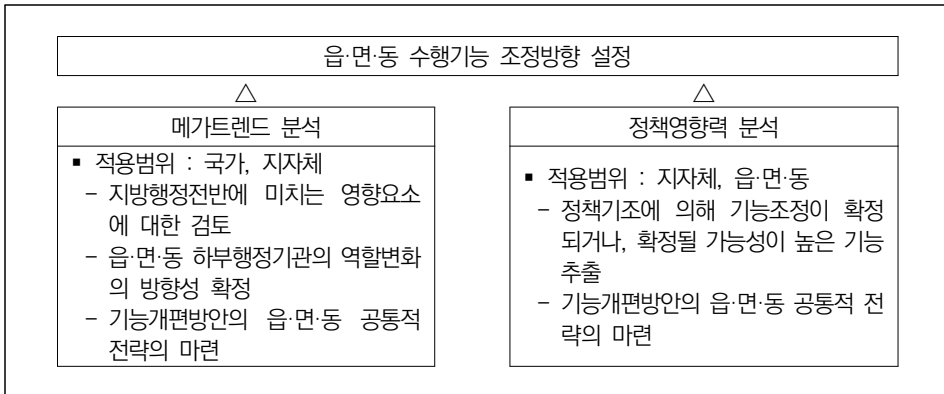
제4절 읍·면·동 기능개편 방향설정

제1절 분석개요

□ 차원별 분석목적

- 읍·면·동은 주민자치의 기초단위이자, 일선 하부행정기관의 이중적 지위를 가지고 있으며 수행기능은 외부환경변화에 긴밀하게 영향을 받음

〈그림 3-1〉 환경변수 영향력 개관



- 이에 읍·면·동 기능개편의 방향을 설정하기 위해 본 연구는 환경변수의 영향력을 두가지 차원에서 확인하고자 함
 - 메가트렌드 분석: 지방행정전반에 미치는 영향요인이 읍·면·동 수행기능에 어떤 변화를 가져올지에 대해 종합적으로 검토함
 - 정책영향력 분석: 읍·면·동 수행기능변화에 직접적인 영향을 주는 정책기조를 살펴봄으로써 단기미래의 읍·면·동 기능변화와 필요성을 확인함
- 이 같은 환경의 영향력을 읍·면·동 기능개편과정에서 활용할 수 있도록 기능연계성, 변화방향을 도출함

제2절 메가트렌드 분석

1. 메가트렌드 분석의 필요성

- 미래환경변수는 메가메가트렌드(megatrends)란 미국의 미래학자 존 네이 스비츠의 저서인 '메가트렌드'에서 유래된 용어로 10년 혹은 그 이상의 기간 동안 개인, 사회, 세계적 삶을 형성하는 중요한 방향성을 의미함
- 정부, 행정의 기능은 사회의 불평등, 저출산 및 고령화로 인한 인구소멸 기, 학기술발전과 고용위기, 기하급수적 성장 모델과 생태환경위기, 대의 민주주의의 약화 등에 의해 영향을 받음
- 공통적으로 언급되는 메가트렌드는 ▲저출산고령화, ▲라이프스타일, ▲도시화, ▲과학기술융합, ▲불균형, ▲기후변화 ▲남북관계 등임

〈표 3-1〉 메가트렌드

구분	SOCIAL	TECHNOLOGICAL	ECONOMIC	ECOLOGICAL	POLICY	변수 선정
과학기술 미래비전	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산 초고령사회 	<ul style="list-style-type: none"> • 과학기술 융합 가속화 (4차 산업혁명 도래) 	<ul style="list-style-type: none"> • 지식기반 사회도래 	<ul style="list-style-type: none"> • 기후변화에 따른 환경문제와 자원 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 안보이슈 등장 	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산고령화 • 라이프스타일 • 과학기술 융합 • 불균형심화 • 기후변화 심화 • 남북관계
10년후 우리나라에 중요한 10대 이슈	<ul style="list-style-type: none"> • 저출산 초고령사회 		<ul style="list-style-type: none"> • 저성장 기조 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 기후변화에 따른 환경문제와 자원 확보 • 에너지자원 고갈 	<ul style="list-style-type: none"> • 세계경제 축의 다변화 • 북한과 안보 및 통일 문제 	
유엔미래 보고서 2040 예측	<ul style="list-style-type: none"> • 초고령사회 • 삶의 질 향상 • 메가시티 • 디지털시대 • 교육혁명 	<ul style="list-style-type: none"> • 과학기술 융합 가속화 (4차 산업혁명 도래) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1인 기업시대 • 지식기반 사회도래 	<ul style="list-style-type: none"> • 기후변화환경 문제와 자원 확보 	<ul style="list-style-type: none"> • 세계통합 	

자료: 지방자치 미래비전 2040

- 일반적으로 메가트렌드 국가, 사회적 공통적 영향력을 확인하기 위한 작업이
나 실제 하부행정기관 수행기능에서 어떤 영향력을 미치는지를 구분하기 위
해 작동영역인 도시와 농촌을 구별하여 살펴보고자 함

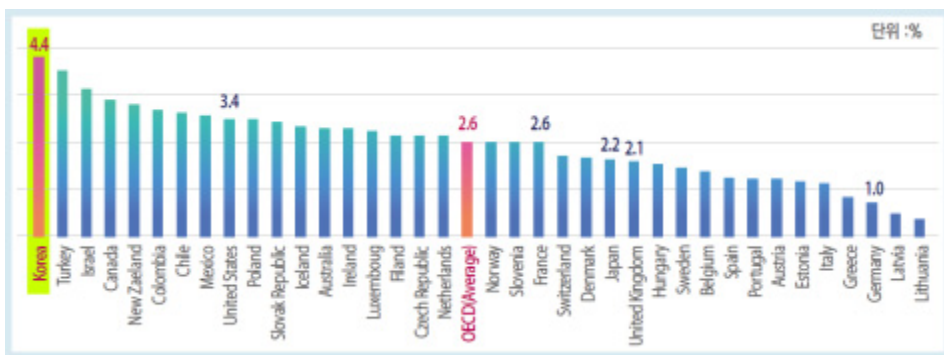
2. 메가트렌드 변수의 전망분석³⁾

1) 인구구조의 변화: 저출산고령화

□ 주요내용

- (글로벌 추세) OECD의 통계(2017년)에 따르면, 선진국의 노령인구 비중은
급격한 속도로 증가하고 있으며, 저출산과 맞물려 가속화됨
- (국내 추세) 최근 10년간(2011~2020년) 한국의 65세 이상 고령인구는 연
평균 4.4%씩(매년 29만명씩) 증가했는데, 이는 OECD 평균(2.6%)의 1.7배
로 OECD 국가들 중 가장 빠른 속도임

〈그림 3-2〉 2011~2020년 OECD 고령인구 연평균 증가율



자료: 한국경제연구원(2021)

- 3) 한국지방행정연구원이 발간한 “지방자치미래비전 2040”에서 검토된 메가트렌드 변수를 토대로 저자가 주요내용을 읍·면·동기능과 연계하여 재작성

- 급속한 고령화로 2020년 현재 OECD 29위 수준인 고령인구 비율(15.7%)은 20년 후인 2041년에는 33.4%로 인구 셋 중 한 명이 노인이 되고, 27년 후인 2048년에는 37.4%로 한국이 가장 늙은 나라가 될 것으로 전망
- 지역별로 고령화 속도는 다소 차이를 보이는데 가장 빠른 지역인 전남이 2012년, 가장 늦게 세종은 2038년에 고령화 사회에 도달함
- 2040년 기준 한국의 인구는 4,284만명 또는 3,926만명 수준으로 감소예측

〈표 3-2〉 시도별 고령화 도달연도

구분	도달연도		
	고령화(7%)	고령(14%)	초고령(20%)
서울	2005	2019	2026
부산	2002	2015	2022
대구	2004	2018	2025
인천	2006	2021	2027
광주	2006	2021	2028
대전	2006	2021	2027
울산	2012	2023	2028
세종	-	2029	2038
경기	2005	2022	2028
강원	1992	2008	2020
충북	1990	2014	2024
충남	1988	2006	2024
전북	1990	2006	2020
전남	1988	2001	2012
경북	1986	2005	2020
경남	1994	2017	2024
제주	1996	2017	2027

주1: 2019. 6. 공표된 장래인구추계 시도편 자료임.

주2: 고령인구는 65세 이상 인구임.

자료 : 통계청. 주요 연령계층별 추계인구(생산연령인구, 고령인구 등)/시도.

□ 행정일반에 미치는 영향

- 생산가능 인구의 감소와 노인복지수요의 증가가 예상
 - 고령화로 인한 노동공급 감소 및 소비 위축으로 성장이 둔화되면서 경제 활력이 떨어지는 정체사회로 진입하게 됨
 - 인구감소지역의 재정 능력과 지역 활력 요소를 감소
- 외국인주민 증가로 다문화사회로의 전환으로 외국인 정책수요 증가
- 연령대별 정책수요의 변동예상
 - 은퇴 이후의 안정적 삶을 보장하기 위한 소득보장 및 고용정책과 의료정책에 대한 수요 확대
 - 아동인구 비중의 감소는 아동인구에 대한 복지지출 수요의 감소를 의미할 수 있으나 동시에 민간부문의 아동 양육비를 보조하여 출산율을 높이기 위한 복지수요를 확대와 맞물림
- 수도권과 비수도권, 비수도권에서도 도시지역과 농촌 순으로 인구감소의 영향력이 더욱 커짐
 - 지방의 인구감소와 고령화가 심화되는 양상과 더하여 청장년 인구가 지방으로 유입되지 않음으로써 지방의 지속가능성의 문제가 심화됨

□ 읍·면·동 수행기능에 미치는 영향

- 2030년이 되면 인구가 2만 미만으로 크게 감소하게 되는 자치단체가 전국적으로 27개(군 자치단체)에 이를 것으로 전망되고 3,428개의 읍·면·동 중에서 148개는 소멸위험도 높게 분석(김순은, 2017)
- 읍·면·동의 수행기능의 통합과 집적화 문제가 대두될 것임
 - 지역내 유희시설의 관리 문제가 심각해지면 이러한 문제는 인구감소가 심화되는 농촌지역에 더욱 심화될 것임
- 읍·면·동 자치단체로서의 법적 지위를 계속 유지할 것인가, 아니면 인접 시 자

- 치단체와의 통합을 할 것인가에 따라 기능의 수행방식이 달라질 것임
- 과소지역 자치단체 법적지위 유지시: 읍·면·동을 유지하되 인근 시 자치단체를 중심으로 인접 자치단체의 사무관리 위탁, 기술결합을 통한 서비스 공급개선 작업, 주민자치 자원감소로 자치기능 위축⁴⁾
 - 자치단체 통합시: 읍·면·동을 통합하여 광역 단위의 사회서비스원이 중심이 된 공공전달체계를 중심으로 읍·면·동의 사회서비스 전달체계를 대체함, 읍·면·동 단위의 주민자치의 틀 전반에 대한 재설정 필요

〈표 3-3〉 읍·면·동 관련기능의 수요변화방향: 저출산고령화

대기능	중기능	기능관련성	도시	도농, 농촌	
			동	읍	면
일반행정	총무				
	주민자치	○	감소	감소	크게 감소
	주민참여예산	○	감소	감소	크게 감소
	예산회계				
	지방세				
통합민원	창구업무	○	감소	감소	크게 감소
	주민등록	○	감소	감소	크게 감소
	교육	○	감소	감소	크게 감소
사회복지	국민기초생활보장				
	차상위계층				
	한부모				
	긴급복지				
	노인·장애인	○	증가	다소 증가	다소증가
	영유아보육	○	알수없음	감소	감소
	아동·청소년	○	알수 없음	감소	감소
	자활지원				
	사회서비스 이용권		증가	감소	감소
외국인		증가	증가	증가	

4) 고령화로 인해 일본의 경우, 주민자치조직인 정내회 회원가입수가 급격하게 줄어들고 있어 실질적 풀뿌리자치기능은 위축됨

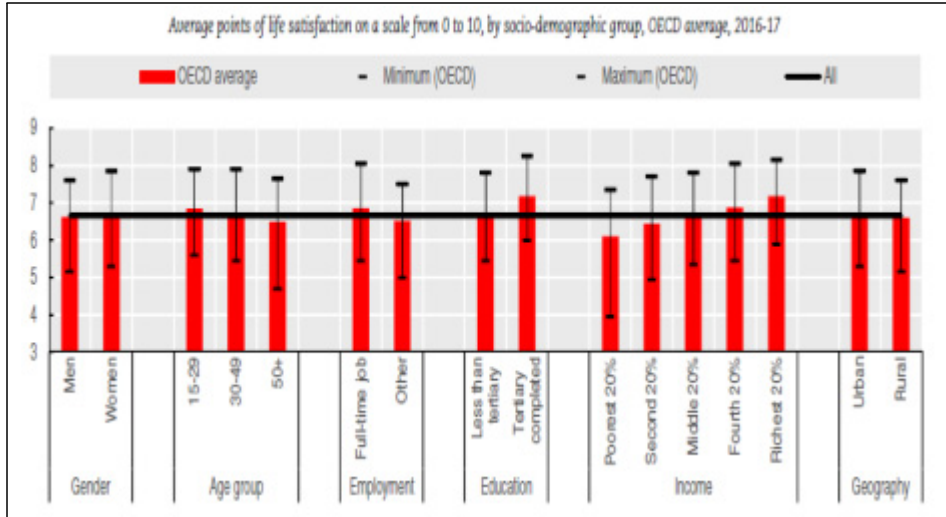
대기능	중기능	기능관련성	도시	도농, 농촌	
			동	읍	면
맞춤형복지	종합상담				
	복지사각지대발굴				
	통합사례관리				
	민관협력				
산업개발	건설하천	○		시설관리 부담증가	시설관리 부담증가
	농어업				
	축산				
	경제자동차				
	환경				
보건 민방위안전	보건				
	민방위안전				

2) 라이프스타일

□ 주요내용

- (글로벌 추세) 세계적으로 삶의 질을 중요시하는 가치변화가 심화될 것으로 예측됨
 - 정규직, 고학력자, 고소득자 일수록 삶의 만족도는 더 높아지는 것으로 나타나 소득수준과 삶의 만족도는 상관관계를 보이고 있음(OECD, 2019)
 - 기술발전 및 소득수준의 상승으로 소비자 욕구의 다양화 및 고도화가 예측되고 있으며, 이러한 삶의 질에 대한 가치부여는 여가생활에 대한 욕구로 이어져 레저나 관광 등에 대한 기대와 욕구를 증가시킬 것임

〈그림 3-3〉 소득수준과 삶의 만족도



자료: OECD(2019), Society at a Glance 2019.

- (국내 추세) 삶의 질을 중요시하는 라이프스타일의 변화는 우리나라에서도 동일한 패턴을 보여주고 있음
 - 한국문화관광연구원의 자료(2017년)에 따르면, 레저 또는 관광분야의 참가자 수와 국내관광 이동총량은 지속적으로 증가함
 - 20-30대가 된 IMF사태 전후로 태어난 90년대생은 ‘올로(YOLO)’⁵⁾, ‘복세편살(복잡한 세상 편하게 살자)’ 등 이전 세대와는 다른 가치관을 갖고 있으며, 이는 이전과는 다른 소비패턴으로 나타나고 있음
- (코로나팬데믹 이후)노동환경에 급격한 변화를 가져와 재택근무 및 원격근무가 증가했으며, 이는 일하는 공간과 방식에 대한 인식의 변화를 가속화
 - 사람간 감염을 통해 코로나가 전파됨에 따라 ‘사회적 거리두기’가 진행되었으며, 이로 인해 사람들 간의 느슨한 연결이 지속되고 있음

5) “You Only Live One”의 약자로 “인생은 오직 한번 뿐”이라는 의미를 갖고 있으며, 다소 위험을 감수하더라도 지금 이 순간을 위해 삶을 즐기라는 의미를 담고 있다(곽재현·홍지숙, 2018)

□ 행정일반에 미치는 영향

- 개인주의 확대와 비대면소통방식 증가와 개인주의에 대비되는 직접적 참여, 근린(마을단위, 소규모) 소통모임의 활동 강화
 - 친밀권역에서 우리는 스트레스와 긴장으로부터 ‘지속적인 회복’(ongoing repair)을 경험한다. 이웃과 꾸미지 않은 일상적인 접촉을 통한 느슨한 유대를 경험함으로써 회복을 경험
 - 영국의 Neighbourhood Watch 프로그램처럼 치안이나 교육 분야에 공동생산을 도모
- 1인 가구 및 다양한 형태의 가구출현으로 가족관련 정책 다변화
 - 가족에 대한 가치관 변화, 전통적으로 내려오던 가족형태, 즉 결혼과 출산을 통해 맺어진가족이 아니라 새로운 관계에 기반한 신가족의 출현
- 사회갈등 증가와 다양한 연결 플랫폼의 가속화
 - 정부 정책의 정당성을 확인하고 정당성이 확인된 정책의 추진력을 확보하기 위해서는 정책 수요자의 동의를 확보하는 시도가 중요함
 - 그러나 사회갈등 해결 및 사회통합을 위해 중요한 역할을 해야 하는 중앙정부 부처와 국회에 대한 신뢰도가 낮은 것을 볼 때 국민들은 이들 기관의 사회통합 수행에 대해 회의적임
 - 갈등과 불만을 잠재울 다양한 연결플랫폼⁶⁾의 활성화
 - 주민직접 참여와 소통의 욕구증가에 따라 주민자치활성화 가능성
- 정주분리의 심화를 통한 도시인구의 농촌이동의 현상도 나타남
- 기존 가치와 시장논리에 대응하는 사회적경제의 강화
 - 시민들의 자발적인 자원과 봉사활동의 참여로 대체가능
 - 공적 자산을 활용한 공유경제 실현
 - 시민자원과 직접참여의 연계

6) 서울시는 2012년 9월에 ‘공유도시 서울’을 선언하고 관련 조례 제정, 온라인 플랫폼 구축등 다양한 정책적 시도를 하고 있음

- 인근지역의 환경개선 등 다양한 개인참여활동의 증가

□ 읍·면·동 수행기능에 미치는 영향

〈표 3-4〉 읍·면·동 관련기능의 수요변화방향: 라이프스타일

대기능	중기능	기능관련성	도시		
			읍	면	농촌
일반행정	총무	○	증가	증가	증가
	주민자치	○	증가	증가	증가, 불확실
	주민참여예산	○	증가	증가	증가, 불확실
	예산회계				
통합민원	지방세				
	창구업무				
	주민등록				
사회복지	교육	○	감소	감소	크게 감소
	국민기초생활보장				
	차상위계층				
	한부모	○	증가	증가	증가, 불확실
	긴급복지				
	노인·장애인				
	영유아보육	○	감소	감소	크게 감소
	아동·청소년	○	감소	감소	크게 감소
맞춤형복지	자활지원				
	사회서비스 이용권				
	종합상담				
	복지사각지대발굴				
산업개발	통합사례관리				
	민관협력	○	증가	증가	증가
	건설하천				
	농어업				
	축산				
보건	경제자동차				
	환경	○	증가	증가	증가
	보건				
민방위안전	민방위안전				

3) 도시화 및 지역공동화

□ 주요내용

- (글로벌 추세) 건강장수사회 도래에 따른 고령친화 정주환경의 필요성 증대, 1인 가구 증대, 국제화 등 정주공간 수요패턴 다양화 예상, 3D 프린팅 건설 기술, 스마트 건축기술 등의 고도화
- (국내 추세) 첨단 ICT, 인터넷 기술혁신, 과학기술의 융복합화, 초고속 교통 기술 및 무인기술 발달, 지능형 도시 및 자율제어 국토관리시스템 확대 전망되며 이러한 기술기반이 잘 확립된 도시로의 인구집중이 심화됨
 - 인구감소와 도시화에 따라 거주공간의 양극화로 생활인프라 접근성 취약 지역이 다수 발생
 - 국토교통부의 전망에 따르면, 2040년 거주인구의 공간적 분포는 현재보다 한층 양극화가 심해질 것이고, 이에 따라 도시지역을 제외한 다수 농촌 지역의 인구소멸까지도 예측되고 있음
- 2005년 대비 2019년 전체인구는 6.29% 증가한 것으로 나타났으며, 도시 지역 인구비율도 2.05%p 증가한 것으로 나타났음
 - 2005년 대비 2019년 전체 인구가 증가한 지역은 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시, 경기도, 충청북도, 충청남도, 경상남도, 제주특별자치도였고, 감소한 지역은 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 전라북도, 전라남도, 경상북도였음
 - 2005년 대비 2019년 도시지역 인구비율이 증가한 지역은 인천광역시(0.27%p), 대전광역시(0.21%p), 울산광역시(1.25%p), 경기도(3.82%p), 강원도(0.82%p), 충청북도(4.82%p), 충청남도(8.23%p), 전라남도(7.71%p), 경상북도(0.67%p), 경상남도(5.47%p), 제주특별자치도(0.77%p)였으며, 감소한 지역은 부산광역시(-0.50%p), 대구광역시(-0.18%p), 전라북도(-0.04%p)였음

〈표 3-5〉 시점별 도시인구 증가 경향

광역시	2005		2019		증감률 (%)
	전체인구	도시지역 인구비율 (% 행정구역기준)	전체인구	도시지역 인구비율 (% 행정구역기준)	
전국	48,782,274	89.06	51,849,861	91.11	6.29
서울특별시	10,167,344	100.00	9,729,107	100.00	-4.31
부산광역시	3,638,293	100.00	3,413,841	99.50	-6.17
대구광역시	2,511,306	99.31	2,438,031	99.13	-2.92
인천광역시	2,600,495	97.53	2,957,026	97.80	13.71
광주광역시	1,401,745	100.00	1,456,468	100.00	3.90
대전광역시	1,454,638	99.79	1,474,870	100.00	1.39
울산광역시	1,087,648	94.01	1,148,019	95.26	5.55
세종특별자치시	-	-	340,575	86.27	-
경기도	10,697,215	90.64	13,239,666	94.46	23.77
강원도	1,513,110	76.49	1,541,502	77.31	1.88
충청북도	1,488,803	74.54	1,600,007	79.36	7.47
충청남도	1,962,646	62.08	2,123,709	70.31	8.21
전라북도	1,885,335	78.86	1,818,917	78.82	-3.52
전라남도	1,967,205	62.26	1,868,745	69.97	-5.01
경상북도	2,688,491	74.18	2,665,836	74.85	-0.84
경상남도	3,160,431	73.52	3,362,553	78.99	6.40
제주특별자치도	557,569	93.72	670,989	94.49	20.34

- 전라남도, 경상북도는 2005년 대비 2019년 지역의 인구는 감소했지만, 도시지역 인구비율이 늘어난 것으로 나타나 비수도권 지역 내 불균형, 도시와 비도시 지역의 인구 격차가 커짐

□ 행정일반에 미치는 영향

- 수도권 대도시의 지역내 격차 및 공동화 가속화
 - 스폰지화하는 도시와 노후화되는 인프라 관리업무 증가

- 도시쇠퇴에 대응한 도시재생사업에서도 쇠퇴지역의 성장을 촉진하기 위한 사업과 프로그램개발 확대
- 단일 지자체가 아닌 권역 중심의 도시기능 활성화 및 업무와 인력의 공유·이전 활성화로 광역·기초간 이층제 유연화 추진
- 메가시티 확대에 따른 변화
 - 메가시티는 지방의 인구와 지역경제 규모를 키워 규모의 경제성과 범위의 경제성을 확보하려는 자립, 분권적 발전전략임
 - 대도시와 주변도시를 하나의 생활공동체로 묶기 위한 광역교통망이 확충되며 지역별로 다른 양상으로 전개
 - 거주 유연성(직주 분리 등) 심화
 - 이동거리(교통수요)증가
 - 지방의 메가시티 전략은 시·도 통합과 광역철도 인프라 확충사업 등 메가프로젝트 추진을 중심으로 전개하는 지원 중심
 - 수도권은 수도권 규제, 접경지역 개발, 도시간 기능분담체제 구축등으로 기업생산비용 저감, 주택수급 분산, 교통혼잡비용 저감 등 대도시권 생산성 증대책으로 접근
- 비 대도시권 쇠퇴 및 도심 노후화
 - 중심도시들인 광역시와 그 주변 도시들을 위한 광역 인프라 사업과 도시기능확충사업이 중점 추진될 가능성이 많기 때문에 주변부 중소도시들과 농촌소도시들이 소외가 우려
 - 인구와 경제력의 약 90%를 차지하는 도시지역의 사회·경제·물리적 쇠퇴 심각⁷⁾(국토교통부, 2016)
 - 사람의 수명 연장과 도시 인프라의 노후가 관련되어 있어서 도시의 재생과 회복 정책 다수 등장하여 인근지역의 주민, 이해관계자 조정비용 증가

7) 노후관 파손으로 인한 수도 누수, 관 주변의 토사 유실, 전조현상의 단계를 거친 지반이 침하되거나 녹물 발생, 건물 붕괴 등 사고위험성 증가

□ 읍·면·동 수행기능에 미치는 영향

- 인구감소의 경향과 맞물려서 변화가 진행되므로 읍·면의 기능감소를 촉발하는 가운데, 시설물관리의 기능은 확대되는 경향을 보임
- 기능강화 요구에 따라 인구 50만 넘는 대도시의 동은 집적화 되는데, 인구감소와 공동화심화에 따른 기능축소로 농촌의 읍·면 역시 집적화됨

〈표 3-6〉 읍·면·동 기능의 수요변화방향: 도시화 및 지역공동화

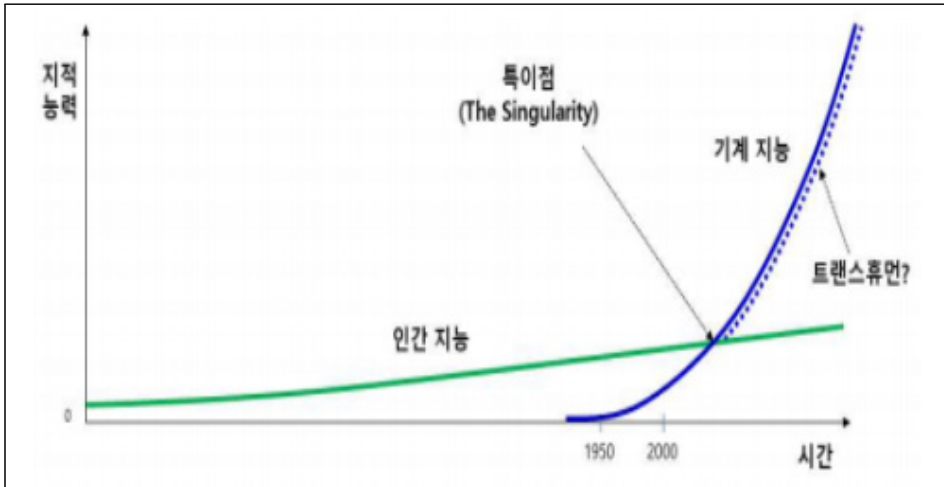
대기능	중기능	기능관련성	도시	도농·농촌	
			동	읍	농촌
일반행정	총무				
	주민자치	○	증가, 불확실	-	-
	주민참여예산	○	증가, 불확실	-	-
	예산회계				
통합민원	지방세				
	창구업무	○	증가, 불확실	증가, 불확실	감소
	주민등록 교육				
사회복지	국민기초생활보장				
	차상위계층				
	한부모				
	긴급복지				
	노인·장애인				
	영유아보육				
	아동·청소년				
	자활지원				
맞춤형복지	사회서비스 이용권				
	종합상담				
	복지사각지대발굴				
산업개발	통합사례관리				
	민관협력				
	건설하천	○	증가	다소 증가	다소 증가
	농어업				
	축산				
보건 민방위안전	경제자동차				
	환경	○	증가	다소 증가	다소 증가
	보건				
	민방위안전				

4) 과학기술융합

□ 주요내용

- (미래기술발전) 디지털 기술이 모든 산업에 접목되는 디지털 전환(digital transformation)을 통해 기존 산업의 효율성을 획기적으로 높일 것으로 예측되고 있음(과학기술정보통신부, 2019)
 - 2045년 인공지능이 생물학적인 진화를 추월하는 특이점이 예상

〈그림 3-4〉 기술적 특이점



자료: Grabara, Janusz K.(2019) 및 과학기술정보통신부(2019)

- (글로벌 추세) 4차 산업혁명은 기술융합으로 생산성을 높이고 생산유통비용을 낮춰 삶의 질을 향상시켜 줄 것으로 기대됨
 - 사람, 프로세서, 데이터, 사물 등 만물이 인터넷을 통해 서로 소통하는 초연결사회를 이룰 것으로 예측되며, 지능로봇, 재택근무 보편화, 전자종이의 만능 디스플레이화 등이 가속화됨
- (국내 추세) 과학기술의 발달은 대체적으로 행정의 분야별 대응수준 변화와

서비스 공급방식의 획기적 전환을 초래하는 영향변수로 간주되고 있음

- 2040년에 이르러 인류전체를 대체할 수 있는 인공지능으로 발전되고, 이에 따라 기존의 일부 직업의 쇠퇴와 새로운 직업군이 부각될 것으로 예측
- 바이오기술이 의료, 제약뿐만 아니라 식품, 환경, 에너지 등 다양한 분야와 융합함에 따라 바이오경제(bioeconomy)⁸⁾가 실현될 것으로 예측

○ 다만, 기술발전으로 인해 발생할 수 있는 부작용에 대한 우려도 존재함

- 컴퓨터기술의 발전으로 인한 사이버테러, 해킹, 데이터의 오남용, 개인의 사생활 침해 등의 문제가 심각한 국제적인 문제로 대두될 가능성이 있음
- 디지털 활용기술의 격차가 심해짐에 따라 사회적 갈등이 심화

□ 행정일반에 미치는 영향

○ 데이터 기반행정 가속화, 정보화를 통한 시민의 정책 리터러시 향상으로 인해 일반주민들의 더 많은 행정 참여요구 증가

○ 비대면 참여기술 촉진 및 활성화

○ 과학기술과 복지의 결합

- 데이터에 기반한 사각지대발굴, 복지자원연계 정보파악 등이 더욱 가속화함에 따라 신청에 근거한 복지행정의 업무량 감소
- 복지기술은 원격진료와 같은 헬스케어나 돌봄 영역에 IT기술 등을 접목시켜 일상생활을 돕거나 지원하는 복지서비스의 혁신

○ 정보기술(블록체인 기술의 사회적 파급) 발달로 인한 서비스 전달체계의 혁신

- 상호연결성 강화·사물인터넷 확산
- 컴퓨팅 기술 발달과 인공지능 기술의 발전

8) 바이오경제(bioeconomy)란 생명과학기술의 발전으로 신제품의 보급이나 서비스의 향상을 통해 인류에 편익을 가져다주는 다양한 경제활동을 포괄하는 개념이다(최용경, 2011)

□ 읍·면·동 수행기능에 미치는 영향

- 인구구조의 변화와 맞물려서 효과가 불분명하게 나타날 수 있으나 대체적으로 서류상의 업무수행 대폭감소, 돌봄업무의 수요는 유지
- 직접참여기술과 의제활성화는 정보인프라가 잘 구축되거나 사용자의 인식이 높은 도시지역에서 활성화 되어 주민자치 기능의 지역간 격차 심화

〈표 3-7〉 읍·면·동 기능의 수요변화방향: 과학기술의 발달

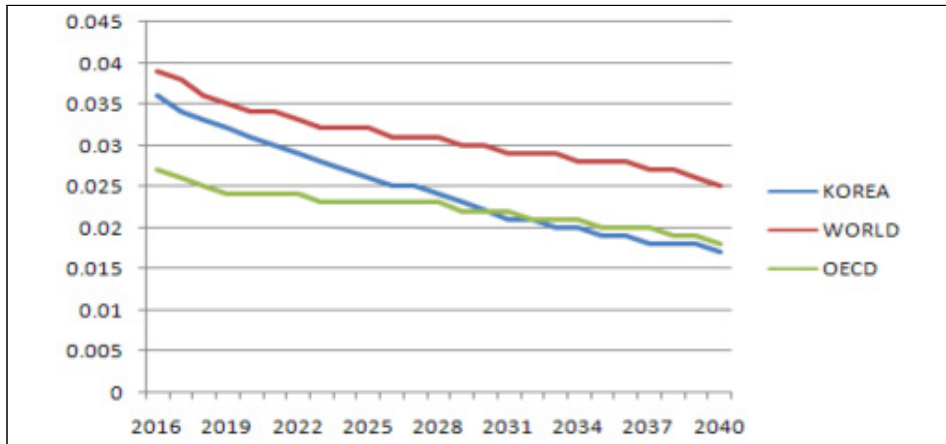
대기능	중기능	기능관련성	도시	도농·농촌	
			동	읍	면
일반행정	총무				
	주민자치	○	확대	확대	확대
	주민참여예산	○	확대	다소 확대	다소 확대
	예산회계				
통합민원	지방세				
	창구업무	○	감소	감소	감소
	주민등록 교육	○	감소	감소	감소
사회복지	국민기초생활보장	○	감소	감소	감소
	차상위계층	○	감소	감소	감소
	한부모	○	감소	감소	감소
	긴급복지	○	감소	감소	감소
	노인·장애인				
	영유아보육	○	감소	감소	감소
	아동·청소년	○	감소	감소	감소
	자활지원	○	감소	감소	감소
사회서비스 이용권					
맞춤형복지	종합상담	○	유지	유지	유지, 불확실
	복지사각지대발굴	○	유지	유지	유지, 불확실
	통합사례관리	○	유지	유지	유지, 불확실
산업개발	민관협력 건설하천				
	농어업 축산				
	경제자동차 환경				
	보건 민방위안전				

5) 저성장 양극화

□ 주요내용

- (글로벌 추세) 세계 경제는 완만한 하락 추세이며 양극화는 심화됨
 - 2040년도는 약 2.5%, OECD 회원국 기준은 약 1.8% GDP 성장 전망
 - 전세계적으로 GDP 성장률이 감소하고 있으며, 이는 소비감소로 이어져 세계 경제의 저성장을 초래하게 됨
 - 나라마다 상이한 경제적 여건은 저성장의 기조 속에서 국가 간 경쟁력의 차이가 커질 수 있으며, 무역불균형 등이 심화될 수 있음

〈그림 3-5〉 미래 GDP 성장률 전망



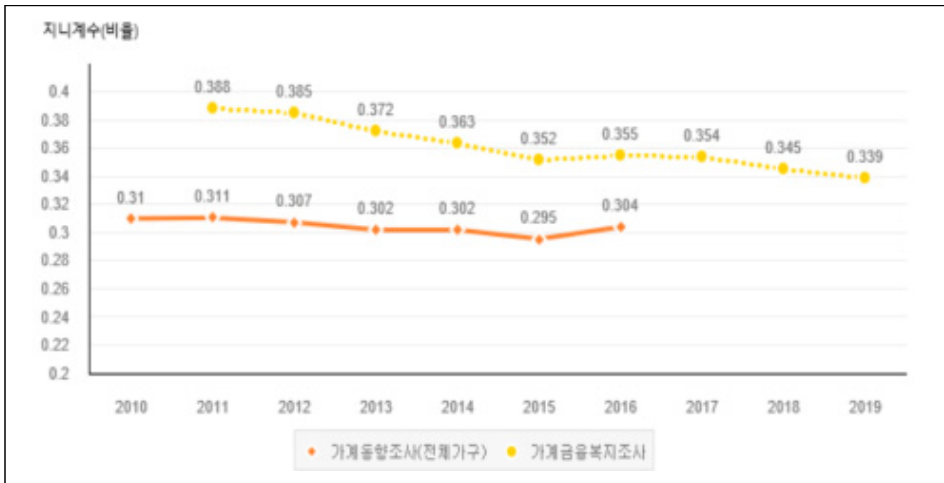
자료: 강원발전연구원(2016). 강원도 미래비전 2040 기초연구.

- (국내 추세) 국내 잠재성장률은 계속 하락할 것으로 전망됨
 - 2020년까지는 3.0%의 수준을 유지할 것이나, 이후에는 2~1%의 수준으로 하락할 것으로 전망되고 있음
 - 저출산의 흐름으로 인해 미래의 생산가능인구가 감소할 것으로 전망되므로 1인당 GDP가 크게 늘어나지 않는다면 미래의 경제력 감소가 불가피
 - 우리나라의 지니계수(추이(균등화 처분가능소득 기준))를 살펴보면 지니

계수는 2016년 이후 감소하는 추세로 나타나 소득분배의 불평등 현상은 완화되는 추세로 볼 수 있으나, 2019년 팬데믹 이후의 소득분배 불평등은 심화될 가능성이 있음

- 또한, 전 산업군에 걸쳐 정년연장이나 노조활동 등 경제활동에서 베이비부머 세대와 MZ 세대(1980년대초~2000년초 출생)간의 갈등도 심화됨¹⁰⁾

〈그림 3-6〉 우리나라 지니계수 추이



자료: 통계청(2020). 우리나라 지니계수 추이

- 경제적 양극화와 함께 사회적 갈등도 심각한 문제로 대두될 가능성이 높음
 - 외환위기 직전 43%이던 비정규직 비율이 1997년 45%대로 올랐고, 2000년에는 52%까지 상승하여 사회양극화의 심화가 지속적으로 이뤄짐
 - 한국행정연구원(2021)의 사회통합실태조사에 따르면 여러 사회갈등 유

9) 통계청(2020)에 따르면, 가계동향조사(농가경제조사 포함) 결과를 통해 작성했던 공식 소득분배지표는 2016년부터 행정자료로 보완한 가계금융복지조사로 변경하였으며, 소득분배지표 작성을 위한 기준소득을 OECD 최근 권고사항을 반영하여 작성하였다.

10) 정경진(2021). “쫄산업 주축으로 떠오른 MZ세대...노조활동도 달라졌다”. 이코노믹리뷰, 2021년 7월 19일

형 중 정치적 이념 갈등이 가장 심하다고 인식하고 있으며, 계층간 갈등, 노사갈등 순으로 나타났음¹¹⁾

□ 행정일반에 미치는 영향

- 저성장과 고용 없는 성장에 따른 지역갈등 심화와 이에 대한 조정기제확대
 - 세대간 갈등, 여혐, 남혐으로 대변되는 성별 갈등도 심화
 - 양극화 심화에 따른 표준적인 인생설계의 소멸과 고용·교육 기회의 상실
 - 특정 세대가 경제적 기회와 자원을 독점하지 못하도록 청년의 정치참여를 보장하는 다양한 제도적 수단 등장
- 사회적 갈등의 심화가 더 큰 사회문제로 대두될 가능성이 존재 => 주민간 갈등조정 기제확대필요성 높아짐
- 국가주도의 성장동력 확보위한 대규모 재정정책 강화(한국판 뉴딜) 지방자치단체의 중앙정부 의존성 심화
- 노인복지에 대한 반발로 인해 전통적인 대상자 중심의 복지정책의 통합관리기조 강화됨

□ 읍·면·동 수행기능에 미치는 영향

〈표 3-8〉 읍·면·동 기능의 수요변화방향: 저성장 양극화

대기능	중기능	기능관련성	도시	도시, 농촌	
			동	읍	면
일반행정	총무				
	주민자치	○	확대	확대, 불확실	확대, 불확실
	주민참여예산	○	확대	확대, 불확실	확대, 불확실
	예산회계				

11) 해당 내용에 대한 조사는 4점 리커트척도로 이루어졌으며 값이 높을수록 사회적 갈등이 높다고 인식함을 의미한다.

대기능	중기능	기능관련성	도시	도시, 농촌	
			동	읍	면
	지방세				
통합민원	창구업무				
	주민등록				
	교육				
사회복지	국민기초생활보장	○	통합조정	통합조정	통합조정
	차상위계층	○	통합조정	통합조정	통합조정
	한부모	○	통합조정	통합조정	통합조정
	긴급복지	○	통합조정	통합조정	통합조정
	노인·장애인	○	확대	확대, 불확실	확대, 불확실
	영유아보육	○	통합조정	통합조정	통합조정
	아동·청소년	○	확대	확대 불확실	확대 불확실
	자활지원	○	통합조정	통합조정	통합조정
사회서비스 이용권	○	통합조정	통합조정	통합조정	
맞춤형복지	종합상담				
	복지사각지대발굴				
	통합사례관리				
	민관협력				
산업개발	건설하천				
	농어업				
	축산				
	경제자동차				
	환경				
보건 민방위안전	보건				
	민방위안전				

6) 기후변화 심화

□ 주요내용

- (글로벌 추세) 화석연료 배출의 증가로 지구온난화가 발생하면서 기후변화의 가속화가 전망됨(IPCCWGI 제5차 평가보고서, 2013년)
 - 21세기 말까지 해수면은 해양지역의 약 95% 이상 되는 지역에서 상승하게 될 것이며, 전 세계 해안선의 약 70%는 전 지구적인 평균해수면 변동량의 약 20% 이내에서 해수면의 변동(상승)을 겪게 될 것으로 전망되고 있음
 - 기후변화로 인한 영향력의 범위는 물, 식량, 에너지의 부족으로 이어질 수 있으며, 이는 궁극적으로 인류의 생존을 위협할 수도 있음
- (국내추세) 한반도의 연평균 기온의 지속적 증가로 식생의 변화와 더불어 다양한 자연재해의 발생

〈표 3-9〉 기온증가에 따른 위험도

주요위험 (Key risks)	적응대책 (Adaptation issues)	기후인자 (Climatic factors)	기간대 (Time frame)	위험도 및 적응잠재력 (Risks)
사회기반시설, 주거, 일상생활 등에 큰 피해를 가져오는 하천, 해안, 도시 지역 홍수의 증가	구조물적 및 비구조물적 수단과 효과적인 토지이용계획, 선택적인 시설 재배치를 통한 위험노출도의 감소 생명선 기반시설과 서비스의 취약성 감소대책강구 모니터링 및 조기경보 시스템의 구축, 위험노출지역의 표지 경제적 다양성 확보	극한 강수 태풍 해수면 상승	현재	소
			가까운 장래 (2030~2040)	중
			먼 장래 2°C 증가 (2080~2100) 4°C 증가	중대 대
고온관련 사망 위험의 증가	고온건강 경보 시스템 구축 열섬감소 위한 도시계획, 지속가능도시개발 야외노동 보호대책 강구	극한기온 상승	현재	소
			가까운 장래 (2030~2040)	중
			먼 장래 2°C 증가 (2080~2100) 4°C 증가	중대 대

주요위험 (Key risks)	적응대책 (Adapation issues)	기후인자 (Climatic factors)	기간대 (Time frame)	위험도 및 적응잠재력 (Risks)
가뭄관련 물과 식량의 부족 (저영양의 원인)	조기예보와 지역대처 전략을 통한 사전재해대비 통합 물관리 수자원기반시설 개발 물 재이용을 포함하는 수원다변화 물의 효율적 이용률 제고	극한기온 상승 대기 건조화	현재	소
			가까운 장래 (2030~2040)	중
			먼 장래 2°C 증가 (2080~2100) 4°C 증가	중·대 대

자료: 윤용남(2014). IPCC 제5차 기후변화 평가 보고서(AR5) WG II/ 기후변화의 영향, 적응, 그리고 취약성 - 정책 결정자를 위한 요약서 소개.

- 한국의 연평균 기온은 2040년 기준으로 3.4도 또는 2.4도가 증가될 것으로 예측되됨

□ 행정일반에 미치는 영향

- 자연재해 및 보건위기 등이 발생으로 지방자치단체의 재해관리와 보건위생에 대한 기능적 강화가 요구됨
 - 폭염 스트레스, 산사태, 대기오염, 가뭄, 폭풍 해일 등의 위험이 증가하며 정부의 적극적 대응체계가 확대됨
- 주민에게 삶의 현장에서 환경문제에 대응해야하는 구체적 역할이 부여될 필요가 있음
 - 기후 의제가 주목을 받으면서 이 문제를 다루는 주체들에 대한 관심도 커지고 있다. 특히 기후위기 대응이 특정 이해관계에 발목 잡히지 않으려면 각국 정부와 대기업이 주도하는 구도에서 벗어나, 시민들과 시민사회단체, 협동조합과 비영리단체 등 다양한 주체들의 역할이 요구
 - 협동조합, 시민활동을 통한 친환경재생사업, 탄소배출줄이기 운동이 적극적으로 추진
- 에너지 저소비형 개발 확대
 - 친환경 기술개발 가속

□ 읍·면·동 수행기능에 미치는 영향

〈표 3-10〉 읍·면·동 관련기능의 수요변화방향: 기후변화 심화

대기능	중기능	기능관련성	도시	도시, 농촌	
			동	읍	면
일반행정	총무				
	주민자치				
	주민참여예산				
	예산회계				
	지방세				
	창구업무				
	주민등록				
사회복지	교육				
	국민기초생활보장				
	차상위계층				
	한부모				
	긴급복지				
	노인·장애인				
	영유아보육				
	아동·청소년				
맞춤형복지	자활지원				
	사회서비스 이용권				
	종합상담				
	복지사각지대발굴				
산업개발	통합사례관리				
	민관협력				
	건설하천	○		확대	
	농어업				
	축산				
보건	경제자동차				
	환경	○	확대	확대	확대
	보건	○		확대	
민방위안전	민방위안전	○		확대	

7) 남북관계

□ 주요내용

- 남북통일은 미래의 변화를 야기시킬 수 있는 큰 변수임에도 불구하고, 국내 외적으로 다양한 변수가 영향을 미칠 것으로 예상되어 단정적으로 그 시기를 예측하는 것은 곤란함
 - 다만, 최근에 남북한 간에 화해협력을 위한 다양한 접근이 이루어지고, 이러한 과정을 거쳐 2040년에는 통일에 대한 보다 가시적인 기대를 할 수 있을 것으로 전망되고 있음
 - 남북통일이 달성되면, 인구나 경제력, 군사비 및 세계 평화지수의 획기적 변화가 예상됨
- 정보통신 분야에서의 협력을 예상해볼 수 있음(김상배, 2010)
 - 4차 산업혁명은 전통적인 안보의 위협을 넘어서 새로운 신형안보의 위협이 제기될 가능성이 있어 미래에는 신형안보 위협을 예방하고 방어하는 과정에서의 남북관계의 협력을 도모해볼 수 있음
 - 다만, 한국의 경제는 첨단기술 산업에 비교우위를 지니고 있지만, 북한의 경우 아직 노동집약적 경제의 단계에 머물러 있기 때문에 남한의 경제발전 단계의 차이를 고려해야 함
 - 이와 함께 미국, 중국 등 이해관계에 놓여있는 주변국과의 관계가 남북관계의 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려했을 때 미래의 남북관계는 유동적으로 변할 수 있음

□ 행정일반에 미치는 영향

- 행정체제 구축, 기관설치 운영에 대한 다양한 의견공유가 필요함
- 남북의 경제상황의 격차, 주변국과의 이해관계 등 남북관계의 협력과 갈등을 결정짓는 다양한 요소들의 불확실성이 존재함

3. 메가트렌드의 지방행정 영향력

- 이슈들은 현재의 행정구역과 인구특성의 중장기적 변화를 초래하는데 특히 대도시와 비대도시로 구분되어 달리 전개되는 관할경계와 주민성 변화가 읍·면·동 행정서비스 전달과 주민자치 기능에 영향을 미칠 것으로 예상
- 가장 구조적인 인구변화의 트렌드하에서 각각의 트렌드가 결합되어 작동하기 때문에 관련기능의 최종방향성을 추정하기 어려움
- 다만 다음의 4가지 지방행정체제의 변화양상에 따라 읍·면·동의 수행기능이 현재의 편차가 체계적으로 확대될 것으로 보임
- 도시에 속한 동과 도시행정기능을 수행하는 읍의 경우, 증가수요에 영향력이 더 크게 작용하는 반면, 인구감소의 농촌지역에 해당하는 면과 일부 읍의 경우는 증가수요의 영향력은 다소 적게, 감소 수요의 영향력은 다소 크게 작동할 것임

〈표 3-11〉 읍·면·동 수행기능 수요변화 예측: 메가트렌드

대기능	중기능	기능수요 공통적 영향력	차별적 영향력		
			동	읍	면
일반행정	총무	증가	+		
	주민자치	증가	+		-
	주민참여예산	증가	+		-
	예산회계				
	지방세				
통합민원	창구업무	감소	--		-
	주민등록	감소	-		-
	교육	감소			-
사회복지	국민기초생활보장	감소	-		
	차상위계층	감소	-		
	한부모	감소	-		
	긴급복지	감소	-		
	노인·장애인	증가	+		
영유아보육	감소		-	-	--

대기능	중기능	기능수요 공통적 영향력	차별적 영향력		
			동	읍	면
	아동·청소년	감소	-	-	--
	자활지원				
	사회서비스 이용권				
맞춤형 복지	종합상담				
	복지사각지대발굴				
	통합사례관리				
	민관협력	증가	+	+	++
산업개발	건설하천	증가	++	+	+
	농어업				
	축산				
	경제자동차				
	환경	증가		+	+
보건 민방위 안전	보건				
	민방위안전	증가		+	+

참고: +, -는 공통적 영향력의 방향성에 지역적 특성을 추가적으로 적용한 것임. 예를 들어 강화(증가시 +는 증가폭 확대/ 감소시 -는 감소폭 확대), 상쇄(증가시, -는 증가효과 일부상쇄) 등으로 공통적 총 효과의 크기를 지역특성이 좌우할 수 있음

□ 행정구역을 초월한 기능수행

- 지방의 경계는 공적 의사결정과 통치구역 단위에서 공공서비스 공급구역으로 유연하게 전개될 가능성이 높아짐
 - 광역공공서비스 공급구역단위의 다양화 → 특정 광역서비스 공급하는 지방정부 연합(조합) 기반의 전문기능 활성화 (예, 광역교통청, 광역수도청, 광역환경청, 광역시설관리청 등)
 - 인구소멸지역 등의 빈공간은 광역자치단체가 직접 서비스
 - 지방정부들 간 재정연대와 공유를 통해 대중교통, 돌봄, 보육 등 각종 지방공공서비스를 공유할 것으로 예상됨
 - 이러한 변화는 주민 합의 하에 가능하기 때문에 계층·지역·문화적 차이로 인해 발생할 수 있는 분열과 갈등을 해소하기 위한 주민화합의 기능, 담론 마련의 기능의 강화가 필요함

□ 선택적 분권에 따른 읍·면·동 간 수행기능 편차 가속화

- 인구과소지역과 인구과대지역에 대한 광역과 기초 간 관계 재정립에 따른 읍·면·동 수행사무의 격차확대
 - 중앙과 지방 간 관계와 마찬가지로 광역지방정부와 기초지방정부 간 관계도 계층 간 기능 중심의 독립적 역할을 수행하도록 할 필요가 있으며, 이를 통해 광역지방정부가 중앙정부와 기초지방정부 간 중계 역할과 기초지방정부에 대한 지도감독계층의 역할을 수행하는 것이 아니라, 주민에 대한 행정서비스 제공에 있어서의 역할 분담자로 기능하도록 해야 함
 - 과소군 지역의 행정서비스 생산 및 공급의 범위를 기초생활권에 부합하는 생활행정서비스로 제한하고 군의 기능을 도로 이관하여 도 차원에서 새로운 구역설정을 통해 권역별 통합출장소를 설치하여 과소군 지역의 필요한 행정서비스를 공급(인구과소지역은 통합한다고 해도 재정력 확보와 행정서비스 생산 및 전달의 비효율성 문제를 해결할 수 없음)
 - 50만 이상 대도시 지역은 오히려 도의 기능을 시로 대폭 이관하여, 대도시지역에서 자기 완결적으로 정책결정 및 행정서비스 제공이 가능해지며 이 경우, 현재의 읍·면·동보다 더큰 권한을 수행하는 행정구, 책임 읍·면·동 형태의 기관수요가 높아질 것임
- 읍면의 전반적 기능강화와 동의 사회서비스기능으로 기능수행의 양상이 더욱 차이가 날 것으로 판단됨
 - 군청을 방문해야 처리할 수 있던 사무를 읍과 면사무소에서 처리할 수 있게 되고, 종국적으로 읍과 면의 자치권이 강화될 가능성이 높음

□ 주민요건의 다변화

- 주민 요건과 구성의 다양성 : 주어진 주민 → 스스로 선택하는 주민, 항구적 주민 → 일시적 주민, 야간정주 주민 + 주간활동 주민
 - 주민중심 자치 : 관할구역간 주민의 공공서비스 선택권 → 공공서비스에서 지방정부간 경쟁체제, 관할구역 독점의 해체

- 국민이 국가를 구성하고 지역은 주민이 구성, 주민의 경우 주민등록증이 없어도 이주민으로 일정기간 살고 있으면 의사결정에 참여할 권리 부여
- 현재는 주민등록지를 주거지로 보고 그 지역을 관장하는 지방자치단체가 소득세 및 재산세, 그리고 소비관련 조세의 경우까지 모두 지방세로 수입을 획득하나 원천징수하는 근로소득세에 대해서 부과되는 지방소득세는 근무처 주소지가 획득하고 있음
- 이러한 주민들의 일시성과 변동성을 감안하여 조항들을 변경함. 예를 들어「지방자치법」제12조“지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다.”는 조항은“지방자치단체의 구역 안에서 거주, 직장, 기타 등 중에 선택하는 주소에 따라 해당 지방자치단체의 주민이 된다.”로 변경할 수 있음

□ 다양한 주민참여수단의 등장

- 지방분권이 강화될수록 주민의 참여가 다양성을 포괄하고 통합을 추구하는 방향으로 이루어질 것임
- 공간 및 거점을 중심으로 한 오프라인 중심 시민사회 활동에서 물리적 공간을 벗어난 온라인 중심 시민사회 활동으로 변화하여, 인권, 교육, 빈곤 등 각 분야 시민사회 활동이 온라인을 거점으로 활발해질 것이 예상됨
- 이는 곧 마을 단위 주민자치가 지방의회와 긴밀히 연계되어 의결권·집행권·감사권을 행사할 수 있어야 함을 의미함
- 특히 지역의 지속가능한 발전을 위한 다양한 공동체활동이 확대될 것임

□ 메가트렌드 기능수요확대에 따른 기능확대

- 앞서 <표 3-12>를 통해 메가트렌드에 비추어 수요증가가 예상되는 읍·면·동의 기능을 확인함
- 수요증가에 대한 대응은 현재기능을 정교화하거나 강화하는 방안과 본청으

로부터 이관받거나 아예 새로운 기능을 부여하는 방식으로 대응하는 것이 필요함

- 이상의 내용을 토대로 현재 기능조정에 대한 방향과 신규기능에 대한 내용을 다음과 같이 정리함

〈표 3-12〉 메가트렌드 분석에 따른 신규기능 확대필요

대기능	중기능	기능확대 방식	
		기존기능 확대	신규기능
일반행정	총무	민간자원의 파악	주민자원의 통합관리기능
	주민자치	주민자치기획, 지원	지역의 치안, 교육, 문화에 대한 주민의 결정권 강화, 각종 주민갈등관리기능
	주민참여예산	주민참여예산의 범위, 예산수립방식의 확대	
사회복지	노인장애인	노인대상 복지정책 다변화(서비스 공급방식)	노인과 장애인돌봄의 결합, 지역자원을 통한 마을돌봄체계 구축
맞춤형 복지	민관협력	지역복지서비스공급기관 관리 및 지원	자원봉사, 일반시민자원의 복지자원결합
산업개발	건설하천	주민숙원사업 및 환경개선사업의 주민참여강화	읍·면·동 단위 공공시설물의 통합관리 및 활용시스템 개발
	환경		에너지대응, 미세먼지대응 기능
보건 민방위 안전	민방위안전		자치경찰제시행에 따른 주민의 치안기능 결합

- 자치분권 강화와 자치경찰제 시행에 따라 지역단위의 치안과 안전기능이 강화될 필요가 있음
- 경찰과 지역주민의 파트너십을 통한 안전프로그램으로서 ‘미국 시카고 대안적 치안 전략(Chicago Alternative Policing Strategy)’ 과 ‘미국의 이웃감시(Neighbourhood Watch) 프로그램’과 같이 ‘감시 및 신고강화’ 프로그램 등이 대표적임

제3절 정책 영향력 분석

1. 분석개요

- 정책 영향력은 소관부처의 주요사업을 수행하는 가운데 집행과정에서 발생하는 읍·면·동 기능에 공통적인 영향력을 의미함
- 사회복지, 보건 분야 등 읍·면·동을 중심으로 이뤄지는 행정서비스 전달체계의 변화와 주민자치 고도화 과정에서 발생하는 읍·면·동 기능변화 및 기능수행 양상의 변화를 총괄적으로 파악함으로써 예상되는 읍·면·동 기능개편의 단기적 방향을 가늠하고자 함
- 정책영향력은 기술의 대체가능성 수준에 따라 대민서비스가 중심이 되는 행정영역인 ▲사회서비스 영역, 기술로 대체 가능한 ▲일반행정서비스 영역, 그리고 읍·면·동의 중요한 기능 중 하나인 ▲주민자치영역으로 구분함

〈표 3-13〉 정책 영향력 분석개요

영역	행정영역	특징	주요정책 방향	관련 읍·면·동 기능
사회서비스 영역	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 행정서비스 전달 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 인력자원 투입 ▪ 대면서비스 기반 ▪ 기술의 대체가능성 낮음 ▪ 행정영역 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정책대상별 사업고도화 ▪ 지역중심의 서비스 전달체계 개편 가속화 ▪ 주민자치화와 돌봄기능 결합 ▪ 사회복지시설의 관리책임이원화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 맞춤형 복지 사례관리 ▪ 총무기능 중 주민자치기능 일부
일반행정 서비스 영역		<ul style="list-style-type: none"> ▪ 인력자원 투입 ▪ 대면서비스 기반 ▪ 기술의 대체가능성 높음 ▪ 행정영역 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 온라인 민원, 키오스크 발급 통한 현장대응기능 축소 ▪ 이·통장의 행정지원범위 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 복지행정의 제증명 발급 ▪ 통합민원의 제증명 발급
주민자치 영역	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주민주권과 자치실현 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 인력자원 투입 ▪ 대면서비스 기반하되 비대면 기술결합 ▪ 민관협업 영역 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주민자치회를 통한 주민주도사업 시행 ▪ 복지와 자치의 결합 : 주공추진단 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 총무내 주민자치 ▪ 주민자치형 공공서비스

2. 사회서비스 영역

□ 정책기획과 집행의 이원화 구조하에서 신규기능이 분절적으로 확대

- 제도는 소관부처에 의해 기획되고, 집행 책임을 중앙정부와 지방자치단체가 넘겨받는 구조 내에서 신규사업 추가와 기존사업의 연계강화
- 정책대상의 특징이 어려워 사업간 유사성과 연계성이 높고 국가가 설계하지만 시·군·구·읍·면·동이 직접수행함
 - 지방행정조직인 시·군·구·읍·면·동을 통해 전달되며 서비스의 기관간 연계사업의 비중이 높아, 지역내 민간자원관리와 공공시설물 관리의 부담이 큼
 - 금전과 현물을 지원하는 서비스의 비중이 대부분을 차지하고 있기 때문에 대상자 선정과 관리, 부정수급 조사 등의 판정절차와 이를 통지하는 대민업무비중이 높음
- 이 같은 사업설계-집행 구조하에서 ▲‘정책대상별 사업고도화’, ▲지역중심의 전달체계개편시도가 이뤄지고 있음

1) 정책대상별 사업고도화

- 대상자별 복지사업(아동복지, 노인복지, 장애인 복지)의 공적 보호시스템에 대한 강화 기조가 계속되며 이를 구축하기 위한 업무, 인력의 확충이 예상

〈표 3-14〉 정책대상별 사업고도화: 개선방향 및 세부사업

정책대상	개선방향	세부사업
아동복지	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (AS-IS) 아동-가족지원 서비스의 연계는 매우 취약하고 사후적 모니터링 및 관리 기능은 전무한 상황 ▪ (TO-BE) 위기아동 및 아동의 위기예방을 위한 공적 보호대상을 확대 → 지역단위 아동보호서비스의 컨트롤타워 기능과 함께 다양한 서비스 지원 기능강화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공공형어린이집 ▪ 어린이집 확충 ▪ 지역아동센터 지원 ▪ 학대아동보호기관 감독 ▪ 보호종료아동 자립수당 지급 ▪ 아동수당 지급

정책대상	개선방향	세부사업
노인복지	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (AS-IS) 건강보험공단과 지자체로 구분된 돌봄사업의 관리운영주체의 역할이 미흡하며 지역단위에서의 노인돌봄 수요 예측과 공급부재 ▪ (TO-BE) 노인장기요양보험과 그 외의 돌봄서비스간의 연계가 부족, 장기요양등급외자에 대한 지역 돌봄, 기관간 적합서비스 연계 제공 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 치매관리체계 구축 ▪ 노인요양시설 확충 ▪ 노인돌봄서비스
장애인복지	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (AS-IS) 다종다양한 장애인사업의 기본 집행에 머물러, 서비스의 통합적 제공체계 마련, 서비스 연계, 조정, 개인별 모니터링은 부재 ▪ (TO-BE) 장애등급제 폐지로 인한 장애인 개개인의 욕구사정 기능강화 및 공적 급여의 결정, 서비스 연계와 지역단위 서비스 연계 기반을 마련할 복지행정 기능 강화 → 상담·신청 증가에 대비한 장애인업무 인력 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 장애등급심사제도 운영 ▪ 장애수당(기초) ▪ 장애수당(차상위 등) ▪ 장애인연금

자료: 최지민(2020) 재정리

〈읍·면·동 기능개편 영향요인: 정책대상별 고도화〉

- ☑ 사무량 변화: 정책대상별 민간자원 연계업무 증가, 장애인 등급판정과 사업량 증가, 사후관리 업무 증가, 연계대상 민간자원 정보화보 및 민간자원 수준관리 감독업무량 증가
- ☑ 기구인력 변화: 희망복지지원 조직, 읍·면·동 맞춤형복지조직의 인력보강
- ☑ 사업수행방식 변화: 민간자원연계를 위한 정책기획기능 강화, 민간자원 파악 및 지원강화

2) 지역중심의 서비스 전달체계 개편 가속화

□ 지역사회 통합돌봄 선도사업(커뮤니티 케어사업)

- (추진배경) 자신이 살던 곳에서 본인의 욕구에 맞는 다양한 서비스를 통합적으로 누릴 수 있도록 지원하는 사회서비스 정책의 필요성이 대두됨에 따라 지역의 실정에 맞는 다양한 통합 돌봄 모델을 발굴·검증하기 위해 추진
- (사업내용) 기초 자치단체(시·군·구)를 기본 사업 단위로 하되, 노숙인·정신질환자 사업은 광역 자치단체와 협업 가능하며 19년 국비 6,393백만원의 선도사업 예산을 지원함
- (주요내용) 5개 노인사업, 2개 장애인사업, 1개 정신장애사업으로 8개 추진

지역(광주 서구, 경기 부천시, 충남 천안시, 전북 전주시, 경남 김해시, 대구 남구, 제주 제주시, 경기 화성시)을 선정함

- 현재는 시범사업을 시행중에 있으나, 보건복지부가 주축이 되는 전달체계 개편(행안부가 주도하는 주민자치형 공공서비스와 대비개념)을 표방하며 전국 확대(2026년 이후)를 목표로 함

○ (읍·면·동 영향요인) 지역사회 지지기반에 의해 상호 교류하고 소통하는 선순환적 관계가 조성해야 하므로 읍·면·동 기능강화, 지역내 민간자원의 파악 및 기능 결합이 이뤄질 것임

〈그림 3-7〉 지역사회 통합돌봄 선도사업 개념도



자료: 보건복지부 커뮤니티 케어 사업설명회자료

- ① 읍·면·동 주민센터 내 케어안내 창구의 운영: 지역 내 돌봄 상담에 집중하고 전문적으로 안내할 수 있는 담당자의 배치를 통해 상담 및 정보 제공의 기능이 추가될 것임(읍·면·동 사업담당 담당 기구인력 증원유발)
- ② 지역중심의 보건복지연계 기능강화: 노인과 장애인이 갖는 돌봄서비스와 건강서비스를 이용자 중심성에 부합하도록 시·군·구별, 시·군·구내

- 권역별 인프라조성 및 연계계획수립이 추가될 것임(시·군·구 복지정책 및 기획팀 담당 기구인력 증원유발)
- ③ 민간협력체계 구축: 공공사례관리가 체계화되며 현재의 민간복지자원 육성 및 관리기능이 대폭적으로 강화됨(시·군·구 및 읍·면·동 복지협의체 지원기능 강화, 담당 기구인력 증원유발)
- ④ 기반조성을 위한 시설충원: 노인·장애인·정신질환자 분야의 시설관리와 기반조성의 필요성 대두 → 시설관리 사무확대 및 인력증원유발

〈읍·면·동 기능개편 영향요인: 지역사회 통합돌봄 선도사업(커뮤니티 케어사업)〉

- ☑ 사무량 변화: 지역중심의 보건복지연계 기능확대, 보건복지연계 기능확대, 민간협력체계 구축 고도화, 공공 및 민간 보건·복지 시설관리기능확대
- ☑ 기구인력 변화: 읍·면·동 주민센터에 전담창구(케어안내창구)를 마련 → 읍·면·동 전담인력충원, 별도의 직속센터 설치, 읍·면·동 복지협의체 지원기능 강화, 시설관리 인력확대
- ☑ 사업수행방식 변화: 자원연계기능을 조정할 본청정책기획기능 강화, 민간자원지원강화

□ 주민자치와 돌봄기능 결합: 주민자치형 공공서비스 사업

- **(추진배경)** '자치'와 '공공'의 핵심적 개념과 가치를 실현하는 방안을 제시, 복지 사각지대 해소를 위해 찾아가는 보건·복지 서비스를 확대하고 다양한 공공서비스를 주민 관점에서 제공하기 위한 기능연계를 시도됨
- **(진행상황)** 행정안전부에서는 대통령훈령으로 「주민자치형 공공서비스 추진단의 설치 및 운영에 관한 규정」을 제정(2018. 4)하고 소속 내 지방자치분권실장 소속으로 주민자치형 공공서비스 추진단을 설치하였음
 - 2018년에는 행정안전부가 주민자치형 공공서비스 선도자치단체로 주민자치분야와 보건복지분야에 있어 27개 시·군·구를 선정하여 사업을 추진함
 - 2022년까지 전체 읍·동은 「기본형」을 거쳐 「공공서비스 연계형」으로 단계적 전환 추진할 계획임
- **(변화양상)** 지역사회 지지기반에 의해 돌봄기능이 체계화되는 선순환적 관계가 조성해야 하므로 읍·면·동 주민자치 기능강화, 돌봄기능강화, 보건기능

- 과 복지기능의 결합, 지역내 민간자원의 파악 및 기능 결합이 이뤄짐
- ① 찾아가는 보건복지서비스 수행을 위한 전담인력(간호직) 충원: 간호직 인력의 충원이 예상되는데 이는 간호직 인력의 관리감독이 보건소에 있으므로 보건소의 통솔의 범위를 넓히게 됨(보건소 분과이슈 대두, 읍·면·동-보건소 기능연계 업무증가, 전담기구 인력증원 유발)
 - ② 유사사업간 인력조정 문제: 유사방문사업(통합건강증진사업, 치매안심센터)과의 유사성으로 인한 사업의 중복성 심화(사업근거규정 및 제도개선 통한 유사사업 통합의 필요성 대두, 전담기구 인력의 통합유발)
 - ③ 주민자치회 기능강화 → 주민자치회의 내실화와 주민이 결정하는 지역문제해결 계획수립이 중요해짐에 따라 주민자치회 관리, 민간자원관리 지원기능이 확대되어야 함(본청 및 읍·면·동 주민자치담당 사무량증가, 전담기구 인력증원유발)
 - ④ 사회복지업무와 주민자치회 기능 간 연계협력 강화로 인한 업무갈등 발생: 주민자치회를 통한 사회복지계획 및 서비스공급의 업무분장이 명확하지 않은 경우, 읍·면·동내 사업인력 간 갈등발생이 예상됨(본청 및 읍·면·동 주민자치담당 갈등관리 사무량 증가, 전담기구 인력증원유발)

<읍·면·동 기능개편 영향요인: 주민자치형 공공서비스 사업>

- ☑ 사무량 변화: 보건소의 통솔의 범위를 넓히게 되어 보건소 조직과의 기능 중복과 조정문제(고유 영역의 확정이 어려워 사업간 기능재조정, 민관협력강화 업무분장 상 문제 발생가능), 유사방문 사업간 통합의 필요성, 기능조정 문제, 주민자치회 기능강화
- ☑ 기구인력 변화: 찾아가는 보건복지서비스 수행을 위한 전담인력(간호직) 충원, 읍·면·동 주민자치담당 기구 인력증원
- ☑ 사업수행방식 변화: 사회복지업무와 주민자치회 기능간 연계강화

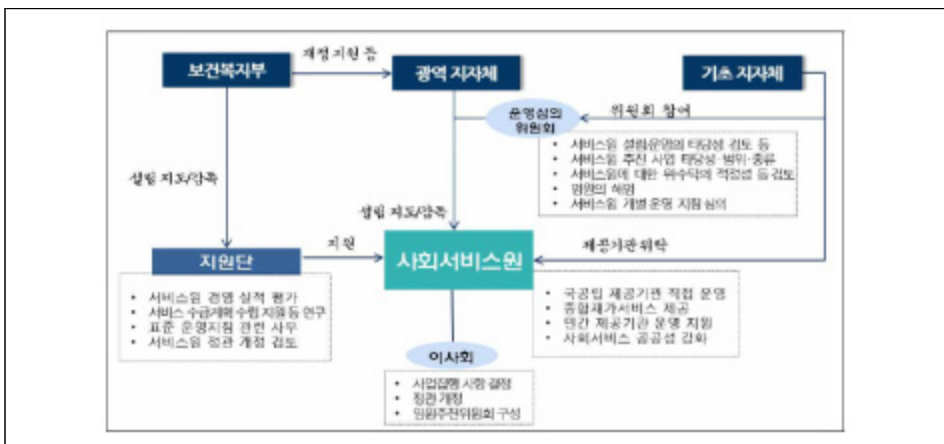
□ 사회복지시설의 관리책임이원화: 사회서비스원 시범사업

- (추진배경) 사회서비스 공공성 강화 및 품질 향상을 위해 공공부문에서 사회서비스 제공인력을 직접 고용하고 대국민 서비스 직접 제공하는 사회서비스원 설립 운영 필요성이 제기됨

- 사회서비스 분야 종사인력의 노동조건이 열악하다는 점과 이에 따른 사회서비스의 품질에 대한 문제제기에 근거함
 - 20대 국회, 남인순 의원의 대표발의로 “사회서비스 관리 및 지원에 관한 법률안(2013464)”이 제안된 바 있음
- **(사업내용)** 국·공립 제공기관 직접 운영, 재가서비스 직접 제공, 민간 제공기관 품질관리 지원 등으로 구분되며 최종사업내용은 확정되지 않은 상태에서 시범사업이 실시됨
- ① 국·공립 서비스 제공기관의 지자체로부터 위탁 및 직접 운영 및 서비스 제공: 신규 설치시설의 경우 사회서비스원에 우선 위탁, 위·불법 발생 또는 평가 결과 저조 시설, 기타 시·군·구청장이 위탁하고자 하는 경우 등에 사회서비스원을 활용
 - ② 각종 재가서비스를 통합·연계 제공하기 위한 ‘종합재가센터’ 설립: 장기요양, 노인돌봄, 장애인활동보조 등 관련 서비스를 종합적으로 제공하는 인프라가 설립될 예정임(2019년 10개소, 4개 시·도에 각 2~4개소씩 설립) → 2022년 135개소까지 확대
 - ③ 민간 제공기관의 서비스 품질 향상을 위한 지원
 - ④ 지자체의 지역사회 내 사회서비스 질 제고 등을 위한 정책 지원
- **(추진경과)** 보건복지부 공모사업으로 2019년은 4개 지역(서울, 경기, 대구, 경남)에서, 2020년에는 7개 지역(충남, 강원, 광주, 세종, 인천, 대전, 전남)에서 설립·운영중이며 2022년까지 17개 광역지자체의 설립을 목표
- 추진체계: 보건복지부는 시범사업 운영계획 수립, 대상지역 선정, 관련 법·제도 마련, 재정지원, 시범사업 평가 및 환류, 산하의 사회서비스원 중앙지원단에서 실무지원, 시도는 사회서비스원 설립주체로서 사업진행·관리
- **(변화양상)** 시·군·구 개별사업부서가 분절적으로 관리하던 지역내 돌봄사업을 통합 관리할 수 있는 본청외 지원조직이 생기는 셈이므로 시설관리의 전반적인 기능간소화 업무량 감소가 예상됨
- ① 권역별 돌봄서비스 종합제공 인프라 신설: 시·군·구에 사회서비스를

- 총괄하고 책임지는 행정단위 신설가능성으로 인해 시·군·구의 공공시설의 직접운영관리감독의 업무량 감소, 전담기구인력의 감소 예상
- ② 통합시설관리의 필요성: 개별사업관리의 통합으로 인한 업무양상의 변화가 발생할 수 있음. 별도의 복지시설팀을 운영하는 경우에는 해당인력의 타업무 배치가능

〈그림 3-8〉 사회서비스원 시업사업 추진체계



자료:

〈읍·면·동 기능개편 영향요인: 사회서비스원 시범사업〉

- ☑ 사무량 변화: 지역내 사회복지 시설관리에 대한 연계협력 강화, 권역별 돌봄서비스 종합제공 인프라 신설 지원업무 추가, 시설관리위탁을 통한 사무량 감소, 개별사업내 시설관리업무의 통합, 사회서비스원 관할의 시설들에 대한 관리감독 부담 증가
- ☑ 기구인력 변화: 시설관리 인력 및 기존사업관리기능 조정
- ☑ 사업수행방식 변화: 민간중간지원조직(사회서비스원)과의 업무연계 협력

- 다음 <표 2-〉에 향후 사무기능의 변화가 예상되는 정책사업을 정리하였는데, 특히 서비스 연계기능항목은 읍·면·동 연계와 자원관리기능의 확대를 유발하는 사업들임
- 분절적인 전달체계 개편을 통해 현재의 대상별 사회복지제도가 대상자중심으로 통합관리됨에 따라 사업간 통합으로 복지행정 업무량 감소예상

〈표 3-15〉 기능강화가 예상되는 사회복지지역 사무

정책영역	프로그램명	단위사무	정책대상	세부사업명	사업영역	수급기준판단	서비스연계결정	읍면동사무확대	2019년 예산 (백만원)
기초생활보장	기초생활보장	긴급복지	대인	긴급복지	급여서비스	o	o	o	142,176
노인	노인의료보장	치매관리사업지원	시설	치매관리체계 구축	사회서비스	x	o	o	236,356
		노인요양시설확충	시설	노인요양시설 확충	사회서비스	x	x		112,870
	노인생활안정	노인돌봄서비스	혼합	노인돌봄서비스	사회서비스	o	o	o	112,396
사회복지일반	사회복지기반조성	지역자율형 사회서비스투자사업	시설	지역자율형 사회서비스 투자사업	사회서비스	x	o	o	276,828
			시설	민간사회복지지원육성 지원	사회서비스	x	x		8,861
		사회복지전달체계	시설	커뮤니티케어 선도사업 추진	사회서비스	x	o	o	6,393
			시설	공공사회복지전달체계 개선	사회서비스	x	o	o	51,333
			시설	사례관리 전달체계 개선	사회서비스	x	o	o	269,066
시설	사회서비스원 설립 및 운영	사회서비스	x	o	o	5,968			
아동·보육	보육지원 강화	어린이집 지원	시설	공공형어린이집	사회서비스	o	x		62,915
		어린이집 확충 및 환경 개선	시설	어린이집 확충	사회서비스	x	x		68,840
	아동보호 및 복지강화	방과후 돌봄지원	시설	지역아동센터 지원	사회서비스	o	o	o	173,122
		아동자립지원	대인	보호종료아동 자립수당 지급	급여서비스	o	o	o	9,858
	저출산 대응 및 인구정책 지원	아동수당지원	대인	아동수당 지급	급여서비스	x	x		2,162,729
취약계층 지원	장애인 생활안정 및 재활지원	장애인소득보장	대인	장애등급심사제도 운영	급여서비스	x	x		32,422
			대인	장애수당(기초)	급여서비스	o	x	o	75,490
			대인	장애수당(차상위 등)	급여서비스	o	x	o	54,253
			대인	장애인연금	급여서비스	o	x	o	719,735,000

자료: 보건복지부 세출예산 2019년 말 기준

3) 소결

- 맞춤형 복지기능은 지속적으로 확대되며, 주민자치와 맞춤형 복지 간 업무 연계강화에 따른 조정비용이 발생가능함

〈표 3-16〉 읍·면·동 수행기능의 수요변화방향

대기능	중기능	영역	정책대상별 사업고도화	서비스전달 체계 개편
일반행정	총무	내부관리		
	주민자치	주민자치		증가
	주민참여예산	주민자치		증가
	예산회계	내부관리		
	지방세	내부관리		
통합민원	창구업무			
	주민등록			
	교육			
사회복지	국민기초생활보장	일반행정서비스		광역화 및 거점화에 따라 통합관리로 전제 업무량 감소
	차상위계층	일반행정서비스		
	한부모	일반행정서비스		
	긴급복지	일반행정서비스		
	노인·장애인	일반행정서비스	증가	
	영유아보육	일반행정서비스		
	아동·청소년	일반행정서비스	증가	
	자활지원	일반행정서비스		
	사회서비스 이용권	사회서비스		
맞춤형 복지	종합상담	사회서비스	증가	증가
	복지사각지대발굴	사회서비스	증가	증가
	통합사례관리	사회서비스	증가	증가
	민관협력	사회서비스	증가	증가
산업개발	건설하천	일반행정서비스		
	농어업	일반행정서비스		
	축산	일반행정서비스		
	경제자동차	일반행정서비스		
	환경	일반행정서비스		
보건 민방위 안전	보건	일반행정서비스		
	민방위안전	일반행정서비스		
기타			분청 복지 시설관리업무감소	

3. 일반행정서비스 영역

□ 정부혁신과 디지털 중심 행정기능 강화를 통해 전환되는 행정서비스

- 읍·면·동의 일반행정서비스는 통합, 융합, 세분화, 폐지, 거래 등의 전달방식으로 재구조화되고 있으며 기술도입을 통한 민원서비스 혁신, 민간자원 활용 등으로 일하는 방식이 변화함
- 인공지능, 사물인터넷, 빅데이터 등 과학기술을 활용하여 민원상담 플랫폼, 대형폐기물 처리시스템, 공영교통체계, 스마트 응급지원시스템 등 광범위한 일반행정 분야에서 행정서비스 혁신이 일어나고 있음(김정숙·이재용, 2020)
- 또한 이·통장 등 민간자원의 활용 추세로 변화하여 행정서비스 분야의 사무 및 역할 변화가 일어남

1) 국민체감 민원서비스 혁신

□ 행정안전부 주도의 민원행정 지침 운영

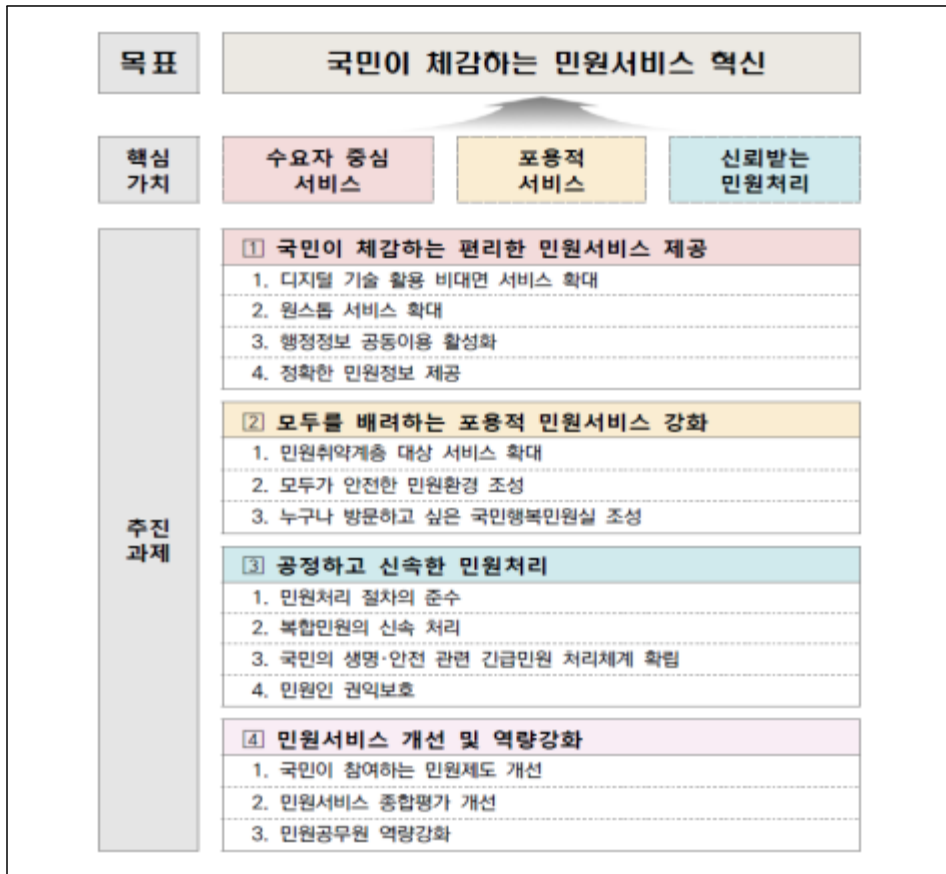
- (추진배경) 해당 지침은 「민원 처리에 관한 법률」(이하 ‘민원처리법’) 제38조에 근거하여 행정기관이 민원행정 및 제도개선을 효과적으로 추진하기 위하여 마련 및 시행됨
- (주요내용) 민원행정 지침은 ‘국민이 체감하는 민원서비스 혁신’을 목표로 ‘수요자 중심 서비스’, ‘포용적 서비스’, ‘신뢰받는 민원처리’라는 핵심가치에 따라 4대 추진과제 및 14대 세부과제로 이루어짐
 - 국민이 체감하는 편리한 민원서비스 제공
 - 모두를 배려하는 포용적 민원서비스 강화
 - 공정하고 신속한 민원처리
 - 민원서비스 개선 및 역량강화
- (읍·면·동 영향요인) 디지털 기술에 기반한 비대면 민원서비스가 기존 업무

를 대체하나, 부가적으로 무인민원발급기 등을 관리하거나 디지털 문해력이 낮은 계층을 대상으로 교육 및 안내를 위한 업무 증가함

※ 주민센터 및 도서관 등에서 디지털 배움터를 개설하여 디지털 기기활용, 기차표 온라인 예매, 코딩 등 디지털 격차해소 교육·환경 마련

○ 민원행정 지침 내 공공자원 개방·공유를 확대하는 내용이 포함되기 때문에 대상업무의 경우 자료로 가공·정리 절차의 업무량이 추가적으로 늘어남

(그림 3-9) 2021년 민원행정 추진방향



자료: 행정안전부 2021년 민원행정 및 제도개선 기본지침

□ 과학기술을 활용한 행정서비스 분야 혁신

- 인공지능, 빅데이터, 사물인터넷 등을 활용하여 교통, 환경, 산업경제 등의 분야에서 행정서비스를 제공할 수 있는 플랫폼을 구축하거나 기존보다 행정서비스의 영역을 확장
 - ※ 예시: 서울특별시의 빅데이터를 활용한 심야노선 도입, 부산 해운대구의 구인구직 분석, 인천광역시의 공영주차장 스마트파크 사업 등
- 이를 통해 기존 인력을 대체하고 주민 수요에 적극 대응하는 등 행정서비스 분야의 효율성과 효과성이 높아질 것으로 예상됨
- **(읍·면·동 영향요인)** 새로운 기술을 적용하는 과정에서 시스템 운영, 개인정보보호 및 데이터관리, 디지털 문해력 향상 교육·지원, 해킹 및 오작동 대응 등에 새로운 인력 투입이 필요함

□ 국민 참여를 통한 수요자 중심의 민원서비스 개선

- 국민들이 일상생활·경제·안전 등 민원서비스를 경험하는 과정에서 불편사항을 발굴·개선함으로써 수요자 중심의 민원서비스 편의를 제고함
 - 「민원처리법」 제39조 및 동법 시행령 제41조(민원제도의 개선)을 근거로 현장의 민원공무원 건의와 대국민 공모 방식을 통한 민원제도 개선을 실시함
 - 뿐만 아니라 각 공공기관에서도 자체적으로 민원제도를 혁신할 수 있는 방안을 마련하여 수시로 개선방안을 모색하고 추진함
 - 정책수요자인 국민, 공급자인 공무원, 서비스 디자이너가 함께 서비스디자인기법을 활용하여 행정서비스를 개선·혁신하는 방안을 마련함
 - ※ 중앙정부(행정안전부)의 지원과 지방정부의 자체적 과제 운영을 통해 사업을 추진함
- **(읍·면·동 영향요인)** 최일선에서 주민들에게 민원서비스를 제공하는 읍·면·동의 경우 민원서비스 관련 제도개선의 의견 피력 및 정책수요자인 국민의 제도개선 요구를 적극 파악할 의무를 지님

〈읍·면·동 기능개편 영향요인〉

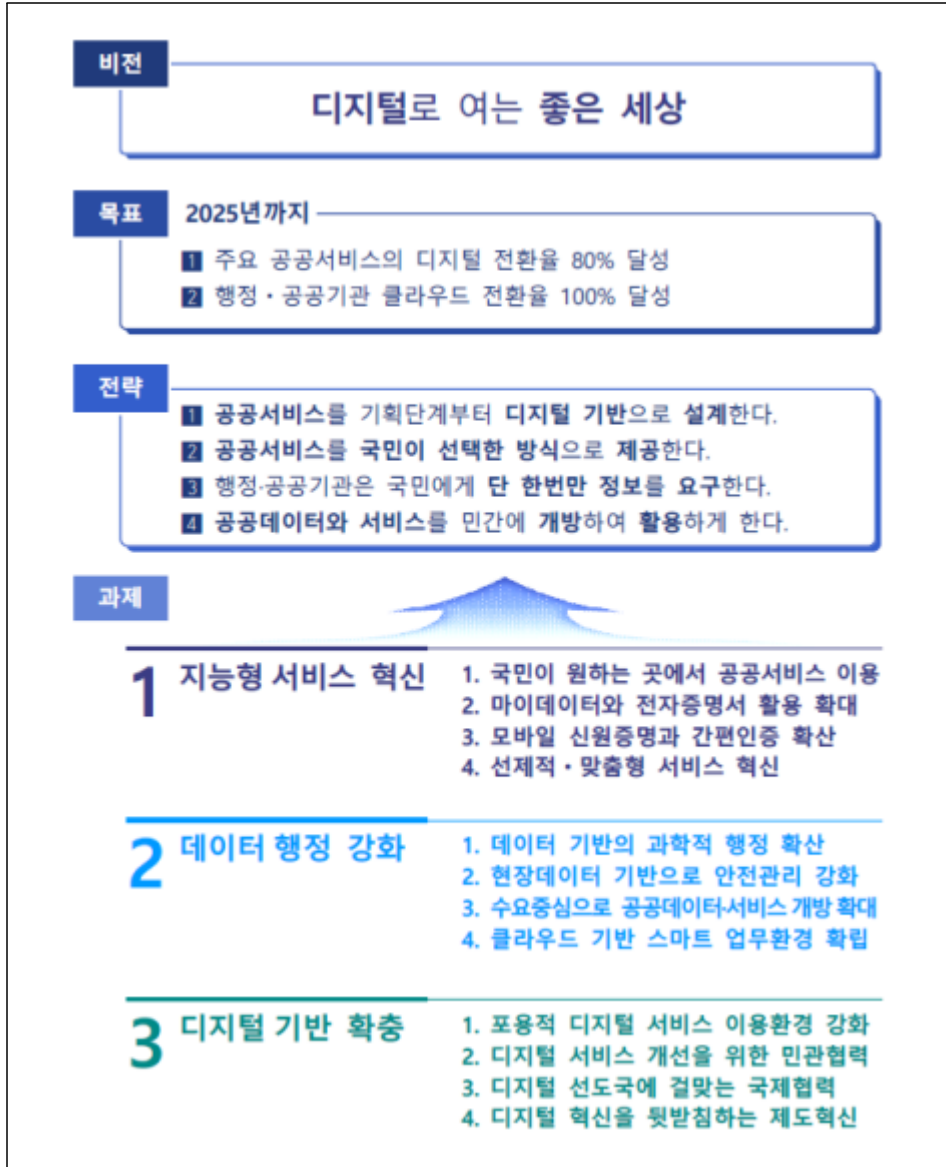
- ☑ 사무량 변화: 공공자원 개방·공유, 디지털 시스템 운영, 개인정보보호 및 데이터 관리, 디지털 문해력 향상 교육 지원 등의 업무량 증가
- ☑ 기구인력 변화: 데이터관리 및 디지털 교육 등 기능 담당 조직 및 인력보강
- ☑ 사업수행방식 변화: 기존 민원응대 업무에서 디지털 기술 활용 시스템 강화로 업무내용 변화

2) 디지털 기반 민원서비스의 확대

□ 제2차 전자정부 기본계획 수립·시행

- **(추진배경)** 사회전반의 디지털 전환으로 인한 정부의 비대면·디지털 전환이 가속화됨에 따라 2021년부터 2025년까지 제2차 전자정부 기본계획을 수립함
- **(추진방향)** 제2차 전자정부 기본계획은 ‘디지털로 여는 좋은 세상’ 비전 하에 2025년까지 주요 공공서비스의 디지털 전환율 80% 및 행정·공공기관 클라우드 전환율 100% 달성을 목표로 함(행정안전부, 2021)
- **(주요과제)** 지능형 서비스 혁신, 데이터 행정 강화, 디지털 기반 확충을 주요 과제로 함
 - 공공서비스의 간편한 이용 및 전자증명서·모바일 신원증명 등 확산
 - 데이터 기반 행정 확산 및 클라우드 기반 업무환경 확립
 - 디지털 서비스 이용환경 개선 및 민관·국제협력과 제도혁신 추진
- **(읍·면·동 영향요인)** 읍·면·동 차원에서 제2차 전자정부 기본계획의 주요 과제를 수행하는 시스템으로서 ‘차세대 지방행정공통시스템’, ‘범정부 정보자원 통합관리시스템’ 등을 교육·수행하기 위한 기구·인력 및 기능 강화

〈그림 3-10〉 제2차 전자정부 기본계획 추진방향



자료: 행정안전부 제2차 전자정부 기본계획

□ 비대면 민원서비스 확대

- 디지털 기술은 가치 중립적인 변수이지만, 지방자치단체의 역할 구분과 시민과의 관계 형성에 따라 궁극적인 서비스 주체와 전달방식 등이 달라짐
 - DIY 민주주의 모델과 협력형 정부 모델의 경우, 시민과 기업이 함께 원하는 서비스를 만들 수 있는 자유로운 디지털 플랫폼 기능과 혁신적인 프로세스가 발현되도록 해주는 지방자치단체의 역할이 중요
- 각종 증명서·확인서 등을 전자적인 형태로 발급·유통하고, 본인 선택에 따라 기관 방문 없이 전자증명서로 제출
- 민원인이 직접 종이서류를 작성하지 않고 본인확인만으로 민원신청이 가능토록 하여 불필요한 접촉 최소화, 민원편의 제고
 - 각 지자체는 우수사례를 참고하여 실정에 맞추어 적극 도입·추진을 권고함
 - ※ 스마트 미래 활용 민원안내 서비스(대전광역시): 시각·청각·지체장애인(휠체어)에게 민원·여권·관광·기관안내 및 비상시 대피 안내 정보를 제공하는 스마트미래 민원안내 서비스 구현
 - ※ 행정안전부는 2020년 첨단기술을 활용한 공공서비스 촉진사업의 일환으로 제주도, 대전광역시, 경기도, 서울 성동구, 경기 부천시를 대상으로 시범사업 선정 및 전국 확산 계획
- **(읍·면·동 영향요인)** 기초자치단체 및 읍·면·동 단위에서 디지털 기술을 활용한 민원서비스 확대 기능을 기획하고 공공·민간 간 적극 연계하는 방안을 모색할 필요가 있음

□ 디지털 소외계층을 위한 민원편의 및 맞춤형서비스 확대

- **(추진배경)** 디지털 민원서비스 확산으로 인해 소외되지 않도록 취약계층 민원편의를 확대하고, 국민 누구나 국가의 복지혜택에 관한 정보를 확인할 수 있는 맞춤형서비스를 구축함(행정안전부, 2021)
- **(주요내용)** 장애인, 기초생활보장수급자, 국가유공자 등 복지혜택 대상자들에게 공공요금 할인대상 확인 시 비대면 자격확인 서비스 확대
- 국민들은 복지혜택을 받기 위해 개별 웹사이트를 찾아 방문할 필요없이 중

양정부 및 지방자치단체의 모든 수혜서비스들을 ‘정부24’ 민원사이트에서 확인하고 신청할 수 있음

- 2020년까지 중앙부처의 복지서비스만을 제공하던 것을 2021년에 지방자치단체의 복지서비스로 확대하고, 2022년까지 공공기관 및 민간단체 등으로 확대할 계획임

○ **(읍·면·동 영향요인)** 지역 주민들의 복지혜택 문의 및 방문, 자격확인을 위한 대면서비스 사례들이 줄어들어 따라 해당 업무량의 감소가 예상됨

〈읍·면·동 기능개편 영향요인〉

- ☑ 사무량 변화: 복지혜택 문의 및 방문·자격확인 등 대면서비스 업무 감소
- ☑ 기구인력 변화: 비대면 서비스 구축 정착을 위한 시스템 교육·수행 기구·인력 증가, 공공·민간 간 디지털 연계 기능 강화
- ☑ 사업수행방식 변화: 기존 일반적 민원서비스 제공에서 주민 수요·맞춤형서비스로 전환

3) 민간자원활용 통한 집행기능 강화

□ 행정집행의 민간자원 확대: 이·통장 협력 및 기능 강화

- **(현행 법령상 이·통장 기능)** 이·통장의 기능은 다양한 법령에서 정하고 있고, 법령에 따르면 이·통장은 관할 지역 내 주민 거주 사실의 확인부터 복지 등 각종 지원 대상자 확인, 주민대표로서의 각종 위원회 참여 등 광범위한 역할을 수행하고 있음(윤영근·박해육, 2016)

〈표 3-17〉 법령상 이·통장의 주요 기능

근거법령	주요 내용
민방위기본법 제18조	지역의 민방위대장으로서 평상시에는 민방위대원의 교육·훈련 및 소집통지서를 전달, 교육훈련 면제 또는 유예결정에 따른 사실 확인, 교육훈련 및 민방위사태 발생 시 민방위대원의 동원 및 통솔
주민등록법, 주민등록법 시행령	주민등록, 전입신고 내용의 사실여부 확인. 연 2회 주민등록 일제 조사업무 보조
국민연금법 시행규칙	농어업인 여부 확인
긴급복지지원법 시행규칙	긴급지원 대상자의 신고

근거법령	주요 내용
공직선거법, 공직선거관리규칙	거소 투표를 위한 부재자 신고 시 중대 장애로 거동할 수 없는지 확인
도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률	농어촌체험·봉사 활동자에게 도농교류 확인서 발급
초·중등 교육법 시행령	다음해에 만6세가 되는 초등학교 취학 아동의 명부작성 지원 등
공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률 시행규칙	공익사업 시행지구 경작사실 확인
사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률, 동 시행규칙	지원대상자 발견 시 신고 의무
댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률 시행령	댐 주변지역 지원사업 협의회의 위원 자격
소하천정비법 시행령	소하천 시설이나 인공구조물 설치, 점용 등을 신고하고자 하는 자에게 그 사실을 증명할 수 있도록 확인
수도권매립지관리공사의 설립 및 운영 등에 관한 법률 시행령	운영위원회 구성 시 이장이나 통장을 포함한 주민대표기구에서 위원 추천
중자산업법 시행규칙	중자피해 발생 시 피해발생 사실 확인
지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령	공사·물품·용역 계약에서 주민참여감독자로 위촉
농업소득의 보전에 관한 법률 시행규칙	농지 경작 사실 확인서의 확인
적십자사 조직법 제8조, 정관28조, 적십자회비 모금 사무처리 지침	적십자회원 가입 및 모금안내, 회비납부용지를 배부

자료: 윤영근·박해육(2016) 재인용; 김필두·한부영·박해육(2011), 국가인권위원회(2011), 국가법령정보센터 검색

- (조례상 이·통장 기능) 이·통장을 주민의 대표로 보는 측면과 행정의 말단 업무 수행자로 보는 측면이 혼재되어 있음

〈표 3-18〉 조례상 이·통장의 주요 기능

근거법령	주요 내용
자치단체 조례	지역주민과 행정기관의 의사소통 업무
	복지지원 대상자 확인 등 협조
	비상연락업무
	'기타 행정에 필요한 사항'으로 보는 관행적 업무 중
	마을정비, 쓰레기 처리 계도, 산불·재해·방역예방 등
	행사참석
	각종 회의 참석
각종 사업 추진 협조	

자료: 윤영근·박해욱(2016)

- **(이외 기능)** 현재 이·통장은 조례 상 담당기능 이외에도 행정서비스 제공의 최일선 수행자로서 읍·면·동 사업 안내, 각종 고지서·통지서 배부, 주민 건의 사항 수렴 등 일반적인 행정업무와 재해시설 점검, 저소득가구 실태 파악 및 위기가정 발굴 지원 등 재난안전 확보 및 복지 사각지대 해소에 기여
 - 재난안전사고 발생 시 안내방송, 도움요청, 주민대피 지원 역할 수행¹²⁾
 - 이외에도 도민 안전 관련 정보 안내 및 긴급 신고 역할 수행
- 특히 코로나 이후 코로나19 방역 등을 위해 지방자치단체와 이·통장 간 협력을 강화하고 있음
 - 이·통장은 마스크 배부 및 재난지원금 신청 등 코로나19 방역활동과 함께 노인 대상 접종 동의서, 접종예약 등록 등을 안내·지원함
 - ※ 경상남도와 이·통장연합회 경남지부는 코로나19 방역을 위해 마을자율방역단을 운영하는 등 민관협력을 강화함
 - ※ 경상남도 이·통장 마을자율방역단은 주민들의 마스크 착용 독려, 대중모임 및 방문 자제 등을 홍보하고 노인 대상 예방접종 예약 관련 사항을 안내함
- **(읍·면·동 영향요인)** 읍·면·동 내 주민대상 소통, 정보 제공, 재난안전 시 안

12) 충청남도 2020년 이·통장 현장조치 안내서

내·주민대피·방역활동 등 기능을 명확한 이·통장 역할로 규정할 경우 관련 업무 감소 예상됨

- 읍·면·동 행정 전반의 기능수행 시 이·통장의 역할 증대로 인한 업무량 증가에 따라 이들에 대한 지원업무가 읍·면·동에 확대될 가능성이 커짐

〈읍·면·동 기능개편 영향요인〉

- ☑ 사무량 변화: 기존 주민대상 소통·홍보·안내 업무 감소, 이·통장 행·재정 지원 업무 증가
- ☑ 기구인력 변화: 이·통장 행·재정 지원 관련 기구·인력 마련
- ☑ 사업수행방식 변화: 기존 주민대상 소통·홍보·안내 업무의 이·통장 활용방안 확대가 검토

4) 소결

- 민원업무 혁신으로 인해 대면발급 업무는 감소하더라도 읍·면·동에서 생산하는 데이터 관리기능 업무, 주민대상의 이용지원업무 등이 증가

〈표 3-19〉 읍·면·동 수행기능 수요변화방향

대기능	중기능	영역	민원서비스 혁신기조	디지털 민원서비스	민간협력 확대
일반행정	총무	내부관리	증가	증가	
	주민자치	주민자치	증가		세분화
	주민참여예산	주민자치			세분화
	예산회계	내부관리			
	지방세	내부관리			
통합민원	창구업무	일반행정서비스	감소	증가	
	주민등록	일반행정서비스			
	교육	일반행정서비스			
사회복지	국민기초생활보장	일반행정서비스	감소	증가	
	차상위계층	일반행정서비스			
	한부모	일반행정서비스			
	긴급복지	일반행정서비스			
	노인·장애인	일반행정서비스			
	영유아보육	일반행정서비스			
	아동·청소년	일반행정서비스			

대기능	중기능	영역	민원서비스 혁신기조	디지털 민원서비스	민간협력 확대
	자활지원	일반행정서비스			
	사회서비스 이용권	사회서비스			
맞춤형 복지	종합상담	사회서비스			
	복지사각지대발굴	사회서비스			
	통합사례관리	사회서비스			
	민관협력	사회서비스			
산업개발	건설하천	일반행정서비스			
	농어업	일반행정서비스			
	축산	일반행정서비스			
	경제자동차	일반행정서비스			
	환경	일반행정서비스			
보건 민방위 안전	보건	일반행정서비스			위탁 통한 감소
	민방위안전	일반행정서비스			
기타					

4. 주민자치 영역

주민자치기능 강화, 복지기능, 문제해결 기능 결합에 따른 읍·면·동 타 기능과의 연계지점 확대되고 있음

1) 주민자치회를 통한 주민주도사업 시행

□ 주민자치회 기능강화

○ 주민자치회의 도입

- 「주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례 개정(안)」 제2조에 따르면, “주민자치회란 읍·면·동에 설치되고 주민의 대표로 구성되어 주민자치센터를 운영하는 등 주민의 자치활동 강화에 관한 사항을 수행하는 조직을 말한다”라고 정의하고 있음
- 기존의 주민자치위원회가 지닌 한계점을 보완하고, 보다 더 독립적이고 자치적 기능을 수행할 수 있는 주민자치회에 대한 정책설계와 도입이 시

행됨(최인수·전대욱, 2020). 또한 문재인 정부 「자치분권 종합계획」에서 ‘주민주권 구현’이란 목표 하에 ‘주민자치회의 대표성 제고 및 활성화’가 주요 정책과제로 선정된 이래, 주민자치회 관련 입법·정책적 개선과제가 계속 논의되고 있음(하혜영, 2020)

○ 주민자치회의 설치기준

- 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」(2010.10.1. 제정) 제20조(주민자치회 설치), 제21조(주민자치회 기능)에서 법률적 근거한 3가지 모델(안) 중 적용이 용이한 협력형이 시범사업으로 선정됨
- 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」(2013.5.28. 제정)에 주민자치회 설치·기능·구성 등에 관한 규정이 포함됨. 이 법률은 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」(2018.3.20. 제정)으로 법제명이 개정되었으나 설치·기능에 관한 규정은 동일함. 또한 「지방자치법」을 개정해 행정·재정적 지원 근거를 명시하고, 시범운영지역을 확대하는 등 노력을 기함(최인수·전대욱, 2020)

○ 주민자치회의 기능 및 사무(업무) 수행

- 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제28조(주민자치회 기능)에 따르면, ①주민자치회 구역 내의 주민화합 및 발전을 위한 사항, ②지방자치단체가 위임 또는 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항, ③그 밖에 관계 법령, 조례 또는 규칙으로 위임 또는 위탁한 사항으로 정하고 있음. 그에 따라 주민자치회는 크게 ①주민자치 기능, ②위탁사무 기능, ③주민밀접 협의·심의 기능을 한다고 볼 수 있음
- 기능배분에 따른 업무수행에 대해 살펴보면, ①주민자치 사무는 풀뿌리 자치의 활성화와 민주적 참여의식의 고양사무를 말함. ②위탁사무는 민감 인력자원의 활용이 필요한 사무임 ③협의사무는 주민과 공무원의 협력이 필요한 사무를 말함

〈표 3-20〉 주민자치회 사무(업무) 특성 및 예시

구분	특성	예시
주민자치 사무 (업무)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개별 읍·면·동의 고유한 특징을 살리고, 다수의 주민참여가 가능하며 주민 화합 및 발전을 위한 사무 등 ▪ 순수 근린자치 영역의 주민자치사무 ▪ 기존 행정체계에서 반영되기 힘든 근린 자치 영역의 업무임 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 마을축제, 마을신문·소식지 발간, 주민자율청소 봉사단 운영, 도시미관개선 벽화사업, 베틀시장운영, 기타 각종 지역 행사 등
위탁사무 (업무)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지역사회단체의 역량 활용, 공익성보다 능률성 요구, 주민의 생활과 직결된 시설 등의 관리 운영 등 ▪ 권리의무와 관련 없는 업무 위탁 ▪ 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 않은 집행업무의 위탁임 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 작은도서관, 문화센터 등 공공 시설 운영 ▪ 거주자 우선 주차관리 등
협의사무 (업무)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주민과 행정의 갈등 조정, 지역개발 등 주민생활과 밀접하게 관련되어 있고 행정과 주민의 역할 분담이 요구되는 사무 등 ▪ 주민의 생활편의 관련 업무협의 ▪ 주로 문화·복지 등 주민생활과 밀접한 관련이 있는 업무 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 불법 주·정차구역선정 협의, 문화·복지시설 확충시 의견제시 등

자료: 김필두(2017), 하혜영(2020), 행정안전부(2021) 재구성

- 특히 위탁사무(업무)로는 크게 ①시설·장비관리, 서비스 제공 사무, ②주민자치회가 지역의 실정을 잘 파악하여 수행함이 효율적인 사무, ③주민자치회에 대한 재정보조 등을 통한 관리가 효율적인 사무 등이 가능함

〈표 3-21〉 위탁 가능 사무(업무) 예시

구분	특성	예시
위탁 가능 사무(업무)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시설 장비관리, 서비스 제공 사무 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주민자치센터, 작은도서관, 공영주차장, 공중 화장실 등 공공시설물 관리 ▪ 마을 휴양지, 유적지 등 관리, 저소득층 도시락 배달 등 자원봉사 활동 지원
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주민자치회가 지역의 실정을 잘 파악하여 수행함이 효율적인 사무 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 독거노인, 결식아동 등 복지서비스 대상자 발굴 지원 ▪ 문화예술회관, 체육시설 등 주민 이용 개방시설 관리
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주민자치회에 대한 재정보조 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 각종(노인)복지회관 등 사회복지시설 등 운영 지원

〈참고: 지자체 위탁 사무(업무) 사례〉

1. 서울 성동구 마장동 : 마을탐방 안내, 마을자율 청소, 생활안전 활동, 마을 안전지도 제작, 경로·어버이날·노인의 날 행사 운영, 작은도서관 회원관리·도서구매 등
2. 경기 수원시 행궁동 : 시민자전거 대여
3. 세종 부강면 : 노인대학 운영
4. 충북 진천군 진천읍 : 「전재민촌 안심마을 희망공원」운영

자료: 행정안전부(2021), 2021년도 주민자치형 공공서비스 구축사업: 주민자치 분야 매뉴얼 재정리

○ 주민자치회의 운영

- 2013년 7월 31개의 읍·면·동에 시범적으로 주민자치회를 실시한 후, 2021년 4월 641개소의 주민자치회로 확대되어 운영됨
- 「주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 표준조례안」 제21조에 따르면, “시장·군수·구청장은 주민자치회가 관련 공공사업을 추진하거나 관련 사무를 수행하는 경우 행정적 지원 및 전년도 주민세(개인균등분) 징수액에 상당하는 예산 등을 재정적 지원을 할 수 있도록 한다”고 규정하고 있음.
- 현재 주민자치회 운영과 관련된 예산은 지방자치단체의 지원금과 자체재원으로 구분할 수 있음
- 하혜영(2020)에 따르면 2020년 3월말 일부 예산이 확정되지 않은 곳을 제외하고 364개 주민자치회의 총예산은 약 268억원이고, 이 중에서 지방자치단체의 지원금이 약 197억(73.7%), 주민자치회의 자체재원이 약 70

억원(26.3%)로 나타남. 주민자치회 자체재원을 확보할 수 있는 방안에 대한 논의가 필요함

○ 주민자치회의 시범운영의 한계

- 주민자치회 시범운영으로 주민자치회의 기능과 역할 모호, 사업범위 불분명, 주민의 대표성 미흡 등이 확인됨. 그에 따라 주민자치회의 법적근거 명확화, 주민자치회의 법인격부여 여부 결정, 유사단체와의 통합 및 업무조정 문제 등의 문제에 대해 합의가 필요하고 보다 주민자치 사무의 개발과 수행에 집중할 필요가 있음

〈읍·면·동 기능개편 영향요인: 주민자치회 활성화에 따른 주민자치 기능 강화〉

- ☑ 사무량 변화: 읍·면·동과 주민자치회간 기능배분의 원칙에 따라 사무량의 변화가 있을 것으로 판단됨. ①공공성과 효율성 측면 : 행정고유의 공공성이 요구되는 사무는 읍·면·동의 역할이, 경제성 및 효율성이 보다 요구되는 사무는 주민자치회의 역할이 중요함. ②지역공동체 형성 측면 : 지역문제를 처리하는데 있어 주민참여의 정도에 따라 읍·면·동, 주민자치회의 역할이 달라짐. ③지역적 특성 및 현장성 측면: 지역적 특성이 강한 사무는 주민자치회의 역할이 보다 중요함. ④사무처리의 전국적 연계성 및 통일성 측면 : 사무처리의 전국적 연계성 및 통일성이 필요한 사무는 읍·면·동의 역할이 보다 중요함
- ☑ 기구인력 변화: 주민자치회 외에도 지역의 다양한 자생적 참여기구들이 있음(ex. 지역별 바르게 살기, 새마을운동협의회 등의 직능단체, 읍·면·동 단위의 마을계획단, 이·통장협의회, 각종 지역발전위원회 등의 주민자치회와 유사한 역할을 수행하는 기구). 유사 단체와의 통합 및 업무조정 필요함. 또한 시범사업 운영상 주민자치회에서 독자적으로 회계관리 및 감사 등을 수행하기 어렵고, 재원집행 상의 효율성 문제가 확인됨. 그에 따라 독자적인 사무국 설치와 상근직 유급 사무원 채용의 필요성을 여러 연구에서 확인이 되었고, 그에 따라 기구인력의 변화가 필요함
- ☑ 사업수행방식 변화: 주민자치회의 주민자치 사무, 협의사무, 위탁사무에 따른 사업수행방식의 다각화

2) 복지와 자치의 결합

○ 주민자치형 공공서비스의 정의 및 추진체계

- 「주민자치형 공공서비스 추진단의 설치 및 운영에 관한 규정」 제2조에 의하면, 주민자치형 공공서비스란 “복지 사각지대 해소를 위한 찾아가는 보건·복지서비스 확대, 정보통신 기술을 활용한 주민 서비스 개선, 주민자치 강화, 마을공동체 활성화, 지역주민 중심의 공간 개선, 특성화된 다양한 마을모델 발굴 등 주민의 관점에서 읍·면·동의 기능을 개선함으로써

제공되는 공공서비스를 말함

- 민(주민자치조직)과 관(읍·면·동 행정조직)이 협력적으로 공공서비스를 계획·생산·전달하는 공공서비스 전달체계의 혁신을 의미함

〈표 3-22〉 주민자치형 공공서비스 2021년 사업 추진과제

분야	추진과제	
주민자치 지원분야	1. 주민자치 활성화 기반 마련 2. 주민자치 교육 및 컨설팅 지원 3. 지역문제 해결을 위한 주민자치회 고도화 지원 4. 중앙부처 주민참여 정책과의 연계 강화 5. 지역 내 다부처 정책연계 구축	
보건복지 서비스 분야	읍·면·동 공공서비스 플랫폼 기능 확대	1. 찾아가는 보건복지팀 인프라 확대 2. 읍·면·동 공공서비스 강화 3. 복지+건강 기능강화
	시·군·구 공공서비스 연계·협력 지역화	1. 시·군·구·읍·면·동 연계·협력 지역기반 구축 2. 찾아가는 보건복지서비스 기본계획 수립·실행 3. 공공서비스 연계강화 사업 추진
	주민력 강화지원	1. 주민주도 마을복지계획 수립·실행 2. 주민력 강화 기반 지원

자료: 행정안전부(2021), 2021년도 주민자치형 공공서비스 구축사업: 주민자치 분야 매뉴얼 & 행정안전부·보건복지부(2021), 2021년도 주민자치형 공공서비스 구축사업: 읍·면·동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼 재정리

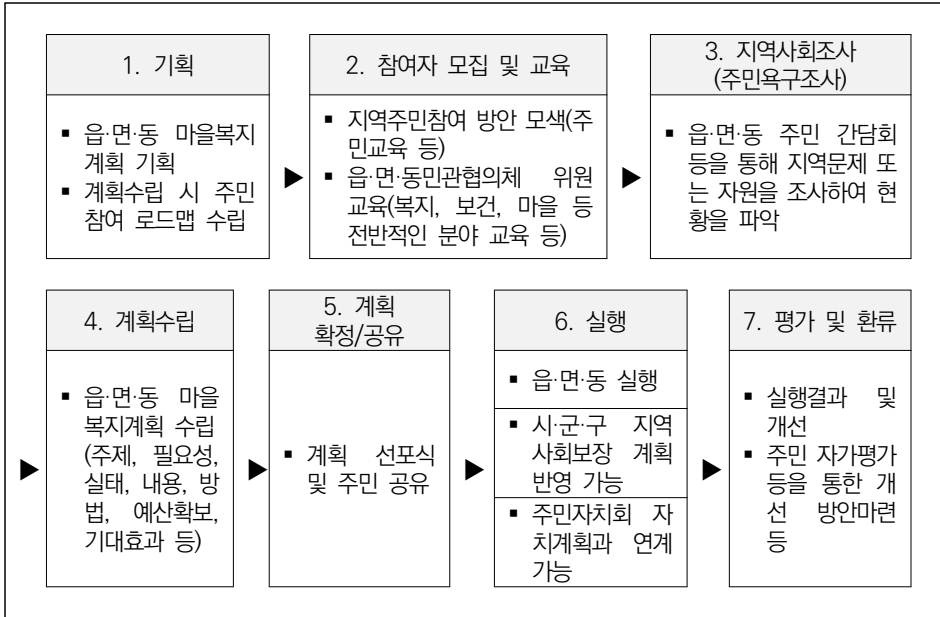
○ 보건·복지 서비스 분야의 주민자치형 공공서비스 목표 및 추진방향

- 보건·복지 서비스 분야의 주민자치형 공공서비스는 주민이 공공서비스의 기획·생산·전달과정에서 자발적이고 주체적으로 지역의 문제에 참여하고 해결하는 공동체 형성을 도모하는 것을 목표로 함
- 기존의 단순한 서비스·자원모집의 주민참여구조에서 인적·물적 관계망 구축을 통한 주민참여를 유도하는 방식으로 변화를 추구함

□ 마을복지계획의 수립·실행

- 주민주도 마을복지계획 수립·실행의 개념, 추진방식 및 고려사항
 - 마을복지계획 수립·실행은 ‘이웃돌봄’, ‘주민복지학교’ 등 읍·면·동 단위에서 자체적으로 해결가능한 소규모 의제에 대한 계획의 수립과 실행을 의미
 - ‘읍·면·동 단위의 공동체 복지’, ‘주민주도 보건복지 프로그램 개발’, ‘주민참여와 협력을 확보’하기 위하여 다양한 주체들의 참여가 중요함
 - 읍·면·동은 협의체 등과 지속적으로 모니터링을 실시하여 계획의 추진상황을 정기적으로 점검하고 워크숍 개최 등 평가 및 환류과정을 가짐
 - 단, 읍·면·동 마을복지계획 수립·실행 시 계획의 규모, 사업 실행기간 등을 고려하여 되도록 1년 또는 2-3년간 주기로 교육을 수시로 실시해야 함

〈그림 3-11〉 읍·면·동 마을복지계획 수립 및 실행과정(예시)



자료: 행정안전부·보건복지부(2021), 2021년도 주민자치형 공공서비스 구축사업: 읍·면·동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼

참고: 마을복지계획 수립·실행 사례

〈사례1〉 : 슬기로운 마을생활 「우산동 마을복지계획」

1. 지자체 : 광주광역시 광산구 우산동
2. 마을복지계획 수립 과정
 - ① 마을복지의제 발굴('19.2.~'19.11.)
 - 주민이 직접 대동회와 마을복지학교 운영을 통해 의제 발굴
 - ② 마을복지 총회를 통한 우선순위 결정('19.12.)
 - 주민이 직접 발굴한 마을복지 의제를 주민투표를 통해 우선순위 결정. 관내 4개소에서 1차 사전투표, 분과별 마을의제 발표 및 2차 현장투표 진행
3. 마을복지계획 수립 및 실행
 - ① 마을복지계획 수립 및 실행('20.1.~'20.12.)
 - 관계+빅데이터 융합 생활돌봄강화, 마을 문화를 품다, 주민주도형 행복 공동체 나눔, 청소년 미래를 열다, 1935 우산동 역사를 찾아서 등 총 5개의 마을의제에 대해 계획수립 및 실행

〈사례2〉 : 우리가 만드는 연수복지마을

1. 지자체 : 인천광역시 연수구 옥련2동

2. 마을복지계획 수립 과정

- ① 마을복지계획 수립을 위한 사전준비('19.9.~)
 - 연수구 마을복지계획 수립 지원단 구성 및 운영
 - 관내 사회복지기관 및 지역사회보장협의체 중심의 연수구 마을복지계획 수립 지원단 구성
- ② 마을복지계획 수립 기획('20.5.~)
 - 다양한 인적 자원으로 구성된 옥련2동 지역사회보장협의체 중심으로 마을복지계획 수립 추진 준비 기획
- ③ 참여자 기초교육('20.6.~)
 - 마을복지계획 수립을 위한 찾아가는 참여자 기초교육 실시
 - 마을복지계획 정의, 우리지역 현황, 마을복지계획 작성과정, 타지역 사례, 참여자 역할 등에 관한 내용
- ④ 마을복지계획 욕구조사 및 지역사회조사('20.9.)
 - 브레인스토밍, 주민에게 듣기, 당사자에게 듣기, 제4기 지역사회보장계획 욕구조사 결과 활용 등의 조사방법을 통해 마을복지계획 욕구조사
- ⑤ 마을복지계획 수립을 위한 맞춤형 컨설팅('20.9.~'20.10.)
 - 코로나19 상황으로 온·오프라인 총 3회 맞춤형 컨설팅 진행
 - 우리동네 현황파악 및 문제점 분석(1회차), 의제별 실천사업 논의 및 정보공유(2회차), 의제별 중장기 실천사업 및 비전결정(3회차)
- ⑥ 마을복지계획 비전 및 확정('20.11.)
- ⑦ 마을복지계획 비전선포식 및 사례집 발간('20.12.)

3. 마을복지계획 수립 추진성과

- ① 주민주도 마을복지안전망 구축
- ② 주민중심의 네트워크 및 주민력 강화
- ③ 연수구 마을복지계획 수립 및 실행지원 신규사업으로 제안, 시행계획에 반영

자료: 행정안전부·보건복지부(2021), 2021년도 주민자치형 공공서비스 구축사업: 읍·면·동 찾아가는 보건복지서비스 매뉴얼 재정리

〈읍·면·동 기능개편 영향요인 : 마을복지계획 수립 및 실행을 통한 주민중심 네트워크 및 주민력 강화〉

- ☑ 사무량 변화: 의제발굴, 참여자 교육, 욕구조사, 계획수립 등이 진행되는 과정에서 다양하고 자유로운 방식(ex. 설문조사, 토론회, 의견수렴 창구운영, 주민총회를 통한 합의 등)으로 주민중심 네트워크, 주민력이 강화됨. 이를 지원하기 위한 읍·면·동 전담 요원 배치가 필요하고, 공무원을 대상으로한 주기적인 교육이 필요함
- ☑ 기구인력 변화: 주민자치회와 연계
- ☑ 사업수행방식 변화 : 주민이 마을복지계획을 수립 및 실행하는 과정은 주민의 참여와 속익로 진행되기 때문에, 1년 혹은 2-3년 주기의 사업 실행기간을 두고 진행되어야 함

3) 주민참여제도의 실질화(근거법 제정)를 위한 입법적 시도

□ 주민참여예산제도

○ 주민참여예산제도의 의의

- 「지방재정법」 제39조 제1항에 의하면 "지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 과정에서 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 참여를 할 수 있도록 하고 있다"고 규정하여 지방의 예산편성 과정에서 주민들의 직접적인 참여할 수 있도록 하고 있음
- 주민참여예산제도는 '주민참여+예산'이 결합한 제도로서, 지방자치단체의 예산과정에서 주민들의 의견 혹은 요구를 수렴·반영하여, 지방정부가 주민을 위한 정책, 공공재 혹은 공공서비스를 생산·제공하도록 제안하는 민·관의 상호작용임(주기완, 2015)

○ 주민참여예산제도의 운영

- 중앙정부의 조례제정 권고 및 의무, 대통령의 국정과제 등 외부적 영향에 의해서 자치단체의 주민참여 예산제 운영조례의 제·개정 등의 변화 및 운영이 이루어져 왔고, 운영조례 설계는 참여행위자 간 인식과 태도에 의해서 영향을 받아 다르게 설계되는 경향을 보였음(주기완, 2020)

〈표 3-23〉 우리나라 주민참여예산제도의 변화과정

시기	주요 내용
2002	- 시민사회의 예산감시 운동에서 사후적인 예산참여의 한계를 인식한 시민단체는 사전적으로 예산편성에 대한 시민참여 필요성을 제기, 주민참여예산제도의 필요성 주장
2003.5	- 우리나라 최초로 광주광역시 북구 주민참여예산제도 도입 (2004.3. 광주광역시 북구 주민참여예산제 운영조례 제정)
2003.7	- '참여정부 지방분권 추진 로드맵'에서 참여적 예산편성과 집행에 주민이 참여할 수 있는 하나의 방식으로 주민참여예산제도 제시 - 「2004년 지방예산편성지침」을 통해 주민참여형 예산편성제도의 도입을 권고
2005.6	- 「지방재정법」 제39조(예산편성과정에 주민참여) 조항의 신설 등 개정을 통한 주민참여예산제도의 도입을 위한 법적 근거 마련

시기	주요 내용
2006	- 주민참여예산제도의 표준조례(안)을 작성·통보 - 지방자치단체의 주민참여예산제도 도입 및 조례 제정을 권고 - 지방재정분석의 평가지표 중 하나로 주민참여예산제도를 활용
2011	- 「지방재정법」을 개정하여 모든 지방자치단체에서 주민참여예산제도를 의무적으로 도입·운영하도록 함(주민참여예산제도 시행의 의무화)
2014	- 지방자치단체장이 예산편성과정에서 수렴한 주민의견서를 예산안에 포함하여 지방의회에 제출하도록 의무사항으로 규정
2015.5	- 「지방재정법」 제39조 주민참여예산제도 운영 평가 조항을 신설
2017.7	- 주민참여예산제도 확대·강화를 국정과제로 채택
2018.3	- 「지방재정법」 개정을 통해 주민참여예산기구 설치를 위한 근거를 마련하였고, 참여의 범위를 기존의 예산편성과정에서 예산 전 과정으로 확대하여 참여할 수 있는 제도적 틀을 마련함(주민참여예산제도 참여범위, 주민참여기구 운영 조항을 신설)

자료: 주기완(2020), 지방자치단체 주민참여예산제도 운영실태와 발전방향에 관한 연구: 창원시 사례를 중심으로 재정리

- 주민참여예산제도 운영과정에서 주민참여예산제도 인식 미흡, 참여예산 범위 제한, 참여방법 혹은 수단, 일반 주민참여의 미흡, 타 주민대표기구 및 재정제도와 연계 부족, 지방자치단체 운영역량 취약(이장욱·서정섭, 2019) 등의 한계가 존재함

〈표 3-24〉 주민참여예산제도 운영조례 현황

(기준 : 2019.6.)

자치단체 유형	조례유형				계
	1유형	2유형	3유형	미제정	
특·광역시	0	1	7	-	8
도	1	2	6	-	9
시	15	21	39	-	75
군	38	33	11	-	82
자치구	7	36	26	-	69
계	61	93	89	-	243

자료: 행정안전부(2019), 주민참여예산제 활성화를 위한 발전방안 마련

□ 주민참여제도의 다변화

○ 주민참여제도 주민참여 수단과 방식

- 지방재정법 시행령 제46조에 따르면, 지방예산 편성 등 예산과정에서의 주민참여는 ①공청회 또는 간담회, ②설문조사(온·오프라인), ③사업공모, ④그 밖에 주민의견 수렴에 적합하다고 인정하여 조례로 정하는 방법으로 규정하고 있음. 즉 주민은 지방자치단체 혹은 주민참여예산위원회 주관의 공청회 및 간담회, 지방자치단체 주관의 온·오프라인 설문조사, 주민의 사업제안, 주민투표 등으로 참여함
- 정병순(2015)에서는 주민참여를 다양화하고 실질화할 수 있는 제도로, 주민들에게 정책토론회 청구권 부여, 시나리오 워크숍, 합의회의, 시민배심원제, 공론조사 등을 제시함. 서정섭·이장욱(2018)에서는 주민참여 플랫폼 구축 및 실질적 참여유도 방법으로, 읍·면·동 단위의 지역회의의 활성화, 주민참여예산 웹페이지 구축을 제안함

참고: 주민참여예산제도 사례

〈사례1〉 : 은평구 「주민참여예산제도」

1. 지자체 : 서울특별시 은평구
2. 참여예산 운영체계
 - ① 기구
 - 주민참여준비위원회 구성·운영함으로써 주민참여예산제도 시행(2010.8)
 - 서울시 최초 주민참여 기본조례 제정(2010.12)
 - 전국 최초로 참여예산주민총회 개최하고 참여예산학교 운영(2011.11)
 - ② 행정 지원체계
 - 제도 도입초기부터 '참여구정추진반' 구성함
 - 민관협치과 참여구정팀, 주민참여위원회 계약직 직원, 주민참여위원장 상근하고 있음
 - 구청 내 주민참여위원회 및 주민참여회의실 제공함
3. 특징
 - ① 참여예산 범위
 - 은평구 참여예산의 범위는 일반회계, 자체 및 보조사업 등 사실상 은평구 전체예산임
 - 16억원 규모의 참여예산 주민제안사업과 은평구 본예산 대부분에 대해 주민심의를 진행함
 - 참여예산 주민제안사업은 구 정책사업 10억, 동 지역사업 6억, 시 제안사업으로 운영함

② 참여예산 집행 평가

- 일정규모 이상의 관급공사에 대해서 주민참여를 의무화하고 있음. 구에서 발주하는 모든 공사는 동 참여예산위원회와 연계하여 주민설명회를 의무화하고 있음
- 주요 사업계획에 주민의견 수렴 및 반영
- 주요사업 및 참여예산제안사업에 대해서 모니터링 시행

4. 새로운 시도

① 공론과 속의 원탁회의방식의 주민총회를 전국 최초로 도입

- 최종사업은 원탁토론회에 참석한 주민투표인단의 총회투표 결과와 모바일, 인터넷, 동 주민센터 투표소 운영, 구정소식지 투표 등의 사전투표를 50:50으로 합산해 고득점 순으로 선정함
- 청소년 참여예산 총회를 도입함. 관할 지역에 거주 중인 청소년을 대상으로 300-400명 규모의 청소년 총회를 운영하여 청소년들의 시각에서 청소년 문제를 해결할 수 있도록 함
- 참여예산위원, 마을활동가 60여명을 체계적인 교육·훈련을 통해 소통촉진자로 양성하여 주민참여예산의 중간지원조직을 운영함
- 참여예산 주민제안사업에 대해 주민이 직접 예산을 집행하는 주민직접수행 방식을 도입함. 시설비, 공사, 조성과 같은 대규모 사업은 행정에서 진행하고 각종 행사, 축제, 강좌 등은 제한한 주민이 예산을 지급받아 직접 수행함
- 제안자와 행정의 신뢰를 구축하기 위해 제안자-사업부서 공동협약식과 주민제안 감리제를 도입함. 주민제안사업 제안자 의견을 적극적으로 반영하기 위해 제안자-사업부서 공동협력 협약식을 시행함

자료: 서정섭·이장욱(2018) 재정리

〈읍·면·동 기능개편 영향요인 : 주민참여 플랫폼 변화 등을 통한 주민참여 기회 확대〉

- ☑ 사무량 변화: 2011년 주민참여예산제도 시행의 의무화에 따른 설명회, 공청회, 온오프라인 설문조사, 참여예산 주민제안사업(사업공모) 등이 방식으로 주민이 예산집행과정에 참여하고, 주요 사업에 대해서는 주민의견과 모니터링을 시행하여 주민참여 기회가 확대되고 있음
- ☑ 기구인력 변화: 유사 단체와의 통합 및 업무조정 필요함. 지역의 특성을 살린 지역맞춤형 주민참여예산제도 모델개발을 위한 전담기구와 인력의 증원
- ☑ 사업수행방식 변화: 주민참여 플랫폼의 변화로 주민참여 방식에도 모바일, 인터넷 주민투표 등의 방식으로 실질적인 참여를 유도방식 다변화

4) 소결

○ 주민참여제도 주민참여 수단과 방식

〈표 3-25〉 읍·면·동 수행기능 수요변화방향

대기능	중기능	영역	주민주도사업확대	복지와 자치의 결합	주민참여제도강화
일반행정	총무	내부관리	증가	증가	증가
	주민자치	주민자치	증가	증가	증가
	주민참여예산	주민자치	증가	증가	증가
	예산회계	내부관리	세분화		증가
	지방세	내부관리			
통합민원	창구업무	일반행정서비스			
	주민등록	일반행정서비스			
	교육	일반행정서비스			
사회복지	국민기초생활보장	일반행정서비스			
	차상위계층	일반행정서비스			
	한부모	일반행정서비스			
	긴급복지	일반행정서비스			
	노인·장애인	일반행정서비스			
	영유아보육	일반행정서비스			
	아동·청소년	일반행정서비스			
	자활지원	일반행정서비스			
	사회서비스 이용권	사회서비스			
맞춤형 복지	종합상담	사회서비스			
	복지사각지대발굴	사회서비스		감소(위탁)	
	통합사례관리	사회서비스		감소(위탁)	
	민관협력	사회서비스		감소(위탁)	
산업개발	건설하천	일반행정서비스	감소(위탁)		감소(위탁)
	농어업	일반행정서비스			
	축산	일반행정서비스			
	경제자동차	일반행정서비스			
	환경	일반행정서비스			
보건 민방위 안전	보건	일반행정서비스	감소(위탁)		
	민방위안전	일반행정서비스	감소(위탁)		
기타					

- 정책영향력은 공통적으로 나타나나 읍·면·동의 여건에 따라 그 영향력 크기가 달라질 수 있음

〈표 3-26〉 읍·면·동 수행기능 수요변화 예측: 정책영향력

대기능	중기능	기능수요 공통적 영향력	차별적 영향력		
			동	읍	면
일반행정	총무	증가	++		
	주민자치	증가		++	++
	주민참여예산	증가		++	++
	예산회계				
	지방세				
통합민원	창구업무	감소	-	-	--
	주민등록	감소	-	-	--
	교육	감소	-	-	--
사회복지	국민기초생활보장	감소	-		
	차상위계층	감소	-		
	한부모	감소	-		
	긴급복지	감소	-		
	노인·장애인	증가	+		
	영유아보육	감소	-	-	-
	아동·청소년	증가	+		
	자활지원				
	사회서비스 이용권				
맞춤형 복지	종합상담	증가	+		
	복지사각지대발굴	증가	+	-	-
	통합사례관리	증가	+	-	-
	민관협력	증가	+	-	-
산업개발	건설하천	감소(위탁)		-	-
	농어업				
	축산				
	경제자동차				
	환경				
보건 민방위 안전	보건	감소(위탁)		-	-
	민방위안전	감소(위탁)		-	-

참고: +, -는 공통적 영향력의 방향성에 지역적 특성을 추가적으로 적용한 것임. 예를 들어 강화(증가시 +는 증가폭 확대/ 감소시 -는 감소폭 확대), 상쇄(증가시, -는 증가효과 일부상쇄) 등으로 공통적 총효과의 크기를 지역특성이 좌우할 수 있음

제4절 읍·면·동 기능개편 방향설정

1. 개편전략의 설정

- 개편전략은 환경적 영향력(TO-BE)과 현행 사무수행 실태(AS-IS)를 근거로 도출함
 - 읍·면·동별 기능조정의 방향을 요약하면 다음과 같이 읍·면·동 별 차별적 강화안을 도출할 수 있음

〈표 3-27〉 읍·면·동 기능조정 방향(TO-BE)

대기능	중기능	메가 트렌드분석	정책 영향력	기능조정방향		
				동	읍	면
일반행정	총무	증가	증가	강화	강화	강화
	주민자치	증가	증가	강화	강화	강화
	주민참여예산	증가	증가	강화	강화	강화
	예산회계	-	-	유지	유지	유지
	지방세	-	-	유지	유지	유지
통합민원	창구업무	감소	감소	축소	축소	유지
	주민등록	감소	감소	축소	축소	유지
	교육	감소	감소	축소	축소	유지
사회복지	국민기초생활보장	감소	감소	축소	축소	유지
	차상위계층	감소	감소	축소	축소	유지
	한부모	감소	감소	축소	축소	유지
	긴급복지	감소	감소	축소	축소	유지
	노인·장애인	증가	증가	축소	축소	유지
	영유아보육	감소	감소	축소	축소	축소
	아동·청소년	감소	증가	축소	축소	축소
	자활지원	-	-	유지	유지	유지
사회서비스 이용권	-	-	유지	유지	축소	
맞춤형 복지	종합상담	-	증가	강화	강화	-
	복지사각지대발굴	-	증가	강화	강화	-
	통합사례관리	-	증가	강화	강화	강화
	민관협력	증가	증가	강화	강화	-

대기능	중기능	메가 트렌드분석	정책 영향력	기능조정방향		
				동	읍	면
산업개발	건설하천	증가	감소	-	강화	강화
	농어업	-	-	-	-	-
	축산	-	-	-	-	-
	경제자동차	-	-	-	-	-
	환경	증가	-	강화	-	-
보건 민방위 안전	보건	-	감소(위탁)	-		
	민방위안전	증가	감소(위탁)	-	강화	강화

- 앞서 제2장을 통해 읍·면·동 사무수행의 현황에서 각각의 기능수행의 쟁점을 파악함
 - 공통쟁점: 읍·면·동 모두 일반행정기능의 지방세, 맞춤형 복지의 종합상담 기능의 경우, 사무대비 처리량이 과다하여 수행주체의 조정, 업무분장 조정을 통한 효율화가 필요하며, 주민자치기능은 사무대비 처리량 미흡으로 현행 사무기능의 세분화, 신규기능의 조정을 통한 기능정비가 필요함

〈표 3-28〉 읍·면·동별 사무수행특성(AS-IS)

대기능	중기능	읍		면		동		수행특성 총괄
		+	++	+	++	+	++	
일반행정	총무	++	++	++	+	+++	++	
	주민자치	+++		+++		++		사무대비 처리량미흡
	주민참여예산							
	예산회계	+	+	+	++	+	+	
	지방세		+++		+++		+++	사무대비 처리량과다
통합민원	창구업무	+++	+++	+++	+++	+++	+++	
	주민등록	++	++	++		++	++	사무대비 처리량미흡
	교육				++			
사회복지	국민기초생활보장	++	+++	++	+++	++	+++	
	차상위계층		++					사무대비 처리량과다
	한부모							

대기능	중기능	읍		면		동		수행특성 총괄
	긴급복지				++			사무대비 처리량과다
	노인·장애인	+++	++	+++		+++	+	사무대비 처리량미흡
	영유아보육		+					
	아동·청소년			+	+	+		
	자활지원							
	사회서비스 이용권					+	++	
맞춤형복지	종합상담	+	++	+	+++	+	+++	사무대비 처리량과다
	복지사각지대 발굴		+++					사무대비 처리량과다
	통합사례관리	+++	+	+++	++	+++	+	
	민관협력	++		++	+	++	+++	사무대비 처리량미흡
산업개발	건설하천	+++	++	+	+			
	농어업	++	+++	+++	+++	+	+	
	축산							
	경제자동차		+		++		++	
	환경	+		++		++	+++	사무대비 처리량과다
보건 민방위안전	보건							
	민방위안전							

주: +++ 1순위, ++ 2순위, + 3순위로 집중도가 높을수록 사무건수 및 사무처리량이 많음을 뜻함

- 이상의 내용을 토대로 읍·면·동의 기능개편의 전략을 사무측면, 기능측면, 제도지원 측면으로 구별하여 다음과 설정하여 기능개편의 큰 틀로 삼음

〈표 3-29〉 현장수행에 근거한 기능개편전략

조정방향	기능수행	개편전략	
		사무조정	기능조정
강화	사무대비 처리량과다	본청과 사무수행주체 조정 사무의 민관연계	현행기능 강화(본청, 읍·면·동, 유관기관 연계강화)
	사무대비 처리량미흡	본청과 사무수행주체 조정	본청과의 조정통한 신규기능 발굴 사무수행을 위한 제도정비
축소	사무대비 처리량과다	사무의 민관연계 민간위탁	기능통합
	사무대비 처리량미흡	사무폐지	

- 전략 1: 사무수행의 주체조정을 통한 읍·면·동내의 정책적 공간확보
- 전략 2: 읍·면·동 실행력 확보를 위한 현행기능강화, 신규기능 신설
- 전략 3: 기능개편에 필요한 제도적 지원방안의 도출

2. 기능개편의 전략별 세부사항

1) 전략 1: 기존 사무수행 주체의 조정

① 읍·면·동 수행기능 기준설정

- 기능개편의 방향은 ▲기존기능의 조정과 ▲기능의 신설로 구분되며 개편의 핵심은 사무기능의 수행주체를 정비하는 것임
- 사무수행의 조정은 기본적으로 사무배분의 원칙에 근거함
 - 사무배분은 국가-지방간 사무수행주체 정비과정에서 발달하였기 때문에 지방사무간 조정에 관한 보편적 기준은 현재까지 존재하지 않음
 - (참고) 국가사무의 지방배분의 논의를 간략하게 표로 정리하면 다음 〈표 3-30〉와 같음

〈표 3-30〉 기존 국가-지방 사무배분 기준

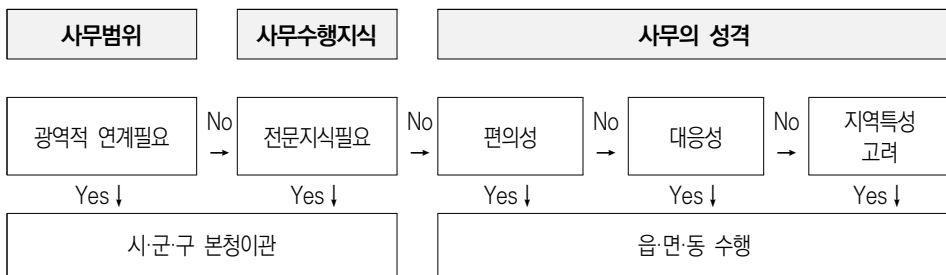
구분	보완 기준	사례
국가 사무	① 광역자치단체 간 조정, 통합 및 평가 등에 관한 사무	- 시·도간 갈등조정, 자치단체간 통합, 지방자치단체 합동평가 등
	② 국민의 안전과 관련하여 종합적·통일적 대응사무	- 불산·황산 등 유독물의 안전관리 기준 마련 및 취급시설의 관리 등
	③ 국민 최저생활(national minimum)보장 등 인간다운 생활을 하기 위한 국민의 기본적 권리와 관련하여 보편적 복지로서 국가의 지원이 필요한 사무	- 기초생활보호 제도, 노인·장애인 등 취약계층 관련 사무 - 영·유아 무상보육, 기초연금, 저출산 및 고령화 사회 관련 사무 - 암·심장질환·뇌혈관질환·희귀난치질환 등 4대 중증 질환 관련 사무 등
	④ 효과적 국토 이용 및 국가 균형발전을 위한 기반구축 등 국가에서 추진해야 할 사무	- 수도권과 비수도권과의 균형발전에 관한 사무 - 농산어촌, 도서지역 등 낙후지역 개발에 관한 사무
시도 사무	① 시·도 관할의 시·군·구간 조정, 평가 등에 관한 사무	
	② 효율적 운영·관리를 위해 광역적 규모 하에서 처리하는 것이 적절한 사무	- 지방하천 수계관리 등
	③ 시·군·구에서 확보하기 어려운 상당한 전문성이 요구되는 사무	- 구제역 검사, 수질·대기의 오염정도 측정 등
	④ 사무 처리의 효과가 시·도에 한정적으로 영향을 미치는 사무	- 지방도로 건설, 광역상수원 관리 등
	⑤ 행정수요 특성에 의해 시·군·구별 업무량이 편중된 사무	- 구조 및 응급처치에 관한 교육 등
시·군·구 사무	① 국가 또는 시·도차원의 통일적 처리를 요하지 않으면서 다양한 지역특성에 맞게 업무처리가 필요한 사무	- 주거환경 개선사업, 경관계획의 수립, 문화·관광 분야 해설사 선발·관리 등
	② 현지성이 강하여 시·군·구가 수행하는 것이 효율적인 사무	- 어린이놀이시설 안전진단 실시·사고 보고의무 및 사고조사 등 - 의료기기 수리업 신고 및 폐업 신고의 수리, 영업소 폐쇄명령 등
	③ 사무처리의 효과가 시·군·구에 한정적으로 영향을 미치는 사무	- 소규모 토석채취 허가, 농로포장, 용·배수로 정비 등
	④ 전문지식이 필요하지 않은 단순집행적인 성격의 사무	- 석유제품 판매업자 등의 공표, 병든 가축의 신고 수리 등
공동 사무	국가-지방이 공동 수행이 불가피한 사무	- 국토이용계획 등 계획간 연계가 필요한 사무 - 전쟁, 재난 대응 등 국가 위기사항 대응 관련 사무

- 국가와 지방간 사무배분에서 시·군·구 사무가 고려하는 ▲사무의 범위, ▲사무수행에 필요한 전문성의 수준, ▲사무의 성격을 지방사무 간 배분에 환원하여 적용하여 다음의 기준을 시·군·구-읍·면·동 사무분류에 적용하여 읍·면·동이 수행할 수 있는 기능구분을 위해 다음의 기준을 설정함
- (사무의 범위: 권역별 연계의 필요성) 사무의 적용범위가 읍·면·동간 관할경계를 넘는 준광역적인 사무로서, 사업대상이 읍·면·동에 거주하는 주민과 시설로 특정되는 것이 비효율적인 사무
- (사무수행 지식) 사무수행에 필요한 지식이 관할경계를 넘는 준광역적인 사무에 해당하는지 여부
- (사무의 성격) 주민생활에 직접 관련이 있는 사무거나, 편의성을 고려하여 현지에서 직접적으로 처리하는 것이 바람직한 사무에 해당하는지 여부

② 본청이관 사무 추출

- 3가지 사무기능조정기준을 순차적으로 고려하여 사무기능의 수행주체를 본청과 읍·면·동으로 구분함

〈그림 3-12〉 읍·면·동 수행기능의 추출



- 6대 대기능을 중심으로 해당 기준을 적용하여 현행 읍·면·동 수행사무기능 중 본청이관의 필요성이 있는 총 47개 사무를 추출함

〈표 3-31〉 본청이관 세부사무

대기능	중기능	소기능	세부사무
일반행정	총무	기타	체육시설 운영, 관리 등
	총무	기타	각종 공공시설물 관리
	총무	기타	행정구역 조정
	주민자치	문화시설운영 및 관리	문화시설 운영
	주민자치	문화시설운영 및 관리	문화유산관리
	지방세	지방세 처분	지방세 처분 이의신청 전달
	지방세	지방세 처분	지방세 감면 신청 전달
	지방세	지방세 처분	지방세부과고지서 송달건수
통합민원	지방세	일반업무	체납자 관리
	민원행정	창구업무	토지(임야)대장
	민원행정	창구업무	지적도
	민원행정	창구업무	토지이용계획확인원
	민원행정	창구업무	개별공시지가확인원
	민원행정	창구업무	차량제증명 (자동차등록원부 등)
	민원행정	창구업무	사육개체이력 발급
	민원행정	창구업무	가족사육업 등록증 발급
	민원행정	창구업무	부동산종합증명서
	민원행정	주민등록	가족관계 신고등 위반과태료 이의신청
	민원행정	주민등록	가족관계 신고등 위반과태료 부과
민원행정	종합민원	지적업무	
맞춤형 복지	맞춤형 복지	통합사례관리	통합사례회의 참석자 섭외 시스템관리업무
	맞춤형 복지	통합사례관리	솔루션회의 (본청 희망복지지원단 연계)
	맞춤형 복지	민관협력	읍·면·동 지역사회보장협의체 위원 위해축 관리
산업개발	건설하천	건축관리	지역(마을) 시설물 관리
	건설하천	공유수면관리	공유수면 허가(점용, 식물재배/채벌)
	건설하천	공유수면관리	공유수면 무허가 점용단속 적발건수
	건설하천	공유수면관리	공유수면 법령위반자 처분조치
	건설하천	공유수면관리	공유수면 장애물 제거명령/원상회복조치
	건설하천	공유수면관리	공유수면 사용제한 금지조치
	건설하천	공유수면관리	공유수면의 점용료 사용료 부과

대기능	중기능	소기능	세부사무
	건설하천	도로관리	건축법상 도로지정
	건설하천	도로관리	도로무단 점용자 단속
	건설하천	도로관리	도로점용 사용허가
	건설하천	도로관리	도로 점용료/사용료 부과
	건설하천	도로관리	도로유지 보수
	건설하천	도로관리	수해대책, 설해대책 등 도로관리 대책
	건설하천	도로관리	가로등 관리
	농어업	농업농지	농어촌진흥기금
	농어업	산림	국도립 공원 점용사용에 관한 무허간 단속 적발
	농어업	산림	국도립 점용료 사용료 부과
	농어업	산림	입산허가
	농어업	산림	입목벌채신고
	농어업	산림	산림해충 구제예방에 대한 조치명령
	경제자동차	자동차	불법 주정차단속
	환경	하수도	하수도 시설유지보수
	환경	상수도	간이상수도 점검
	환경	상수도	간이상수도 시설유지보수

③ 민관 연계사무(민간위탁, 주민자치회 연계, 이·통장 연계) 추출

- 민관 연계가능 사무의 판단을 위해 연구진이 추출한 읍·면·동 사무중에 민관(주민자치회, 이·통장연계)가 필요하거나 강화되어야할 사무를 판단함
- 분청이관사무과 달리 민관연계사무는 현장의 의견수렴이 필요하기 때문에 일부 지자체를 대상으로 적합한 연계사무에 대한 의견을 수렴함
 - 연계사무 적합성 의견조사대상: 9개 시·군·구의 19개 읍·면·동
 - 읍·면·동 수행사무 및 인력운영 실태조사, 행정환경 변화 등에 따른 기능수행 상황분석
 - 주민자치회 및 이·통장을 통해 위임가능한 사무의 발굴
- 조사방법
 - 조사표 조사: 읍·면·동 수행기능의 사무수행주체 변경필요성(官, 주민자

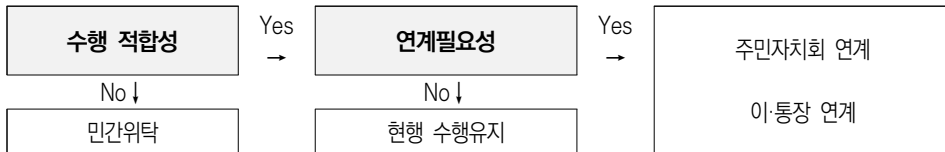
치회, 이·통장, 민간위탁)

- 비대면 면담조사: 사무연계에 필요한 행정적 지원사항에 대한 검토

〈표 3-32〉 민관연계사무 의견수렴 지자체

시도	사군구	면담일시	대상 읍·면·동
계	9개 자치단체	-	19개 읍·면·동
서울	금천구	17일(화) 오전 10시	시흥제1동, 독산제4동
부산	연제구	17일(화) 오후 2시	거제1동, 연산9동
인천	계양구	19일(목) 오전 10시	효성1동, 작전1동
경기	시흥시	20일(금) 오전 10시	정왕본동, 정왕1동
	김포시	20일(금) 오후 2시	풍무동, 고촌읍
	오산시	19일(목) 오후 2시	대원동, 신장동
충남	아산시	-	배방읍, 탕정면, 온양6동
	서천군	-	서천읍, 한산면
전남	담양군	18일(수) 오후 2시	담양읍, 봉산면

〈그림 3-13〉 민관연계 판단절차



○ (민간위탁 사무) 현행 읍·면·동 수행사무 중에 민간위탁이 필요하다는 사무는 25개를 추출

- 주로 홍보, 폐기물처리, 청사관리등의 일반 사무들에 대한 민간위탁 수요가 있는 것으로 확인
- 이는 실제 법령상 민간위탁 사무대상에 해당됨
- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 따르면, 각 행정기관의 소관사무 중 국민의 권리 및 의무와 직접적으로 관계되지 않은 사무를 대상으로 민간위탁을 실시할 수 있으며 행정안전부의 민간위탁 추진지침에 따르면, 다음과 같은 기준에 입각하여 민간위탁 대상을 선정토록 하고 있음¹³⁾

〈표 3-33〉 민간위탁 필요사무

대기능	중기능	소기능	세부사무
일반행정	총무	일반사무	여론동향, 소식지 발행 등
	총무	기타	백신접종 지원, 홍보
	총무	기타	청사소방 관련 제반 업무
	총무	기타	장학생 추천
	예산회계	청사관리	청사유지보수
	예산회계	청사관리	청사 기간제 근로자 선발 및 관리
	예산회계	차량관리	운행일지 작성
	예산회계	차량관리	차량유지보수
산업개발	농어업	농업농지	농기계지원사업
	농어업	농업농지	농업기계 보유현황 조사
	농어업	농업농지	농촌일손돕기사업
	축산	기타	각종 축산업 관련 캠페인, 홍보
	경제자동차	자동차	주차장 관리
	환경	청소폐기물	청소 수수료 부과건수
	환경	청소폐기물	종량제 봉투 및 대형 폐기물 스티커 판매액
	환경	청소폐기물	생활폐기물 적정배출 지도감독(출장일수)
	환경	청소폐기물	재활용품 등 수집보상금 지급신청서 접수
	환경	청소폐기물	종량제봉투 지정판매소 지정, 관리, 운영
	환경	청소폐기물	폐기물 수거지 관리
	환경	청소폐기물	각종 폐기물 처리, 관리
	환경	청소폐기물	종량제봉투 무상지급
	환경	청소폐기물	청사 및 외부 환경 미화 등
	환경	청소폐기물	청소 관련 인력, 차량 관리
	환경	청소폐기물	쓰레기 불법 투기 단속, 관리
	환경	기타	자재, 기계 관리 등

○ (주민자치회 연계사무) 총 16개 사무에 대해서 주민자치회와의 연계필요성을 확인함

- ▲현재 수행되고 있는 사무에서 일부 연계가 이루어지고 있으나 그 연계

13) (예시) 민간수행이 효율적인 단순집행기능(주정차 단속 등), 시설관리 등 민간의 전문성을 활용할 수 있는 기능(하수처리장 등), 민간이 보다 우수한 전문기술을 갖춘 기능(설계감리 등), 단순집행적인 시설·장비관리 기능(청사관리 등), 서비스제공기능(방역 등), 민간위탁으로 활성화되는 기능(문화예술회관 등), 비영리사회단체의 재정보조로 효율적 관리가 기대되는 기능(도서관 등), 급속히 변화된 기능 및 기술습득이 필요한 기능(기술교육 등), 현업 및 생산제작 기능(공보발간 등)

- 가 다소 미흡하여 적극적인 연계확보 노력이 필요한 사무, ▲현재, 연계가 되지 않고 있으나 사무의 성격상 연계가 필요한 사무
- 주민자치센터 운영과 관리, 맞춤형 복지에서의 민간자원 연계 등에서 연계의 필요성이 있음을 확인함

〈표 3-34〉 주민자치 연계필요사무

대기능	중기능	소기능	세부사무
일반행정	주민자치	주민자치센터관리	연간 운영결과 보고
	주민자치	주민자치센터관리	주민자치대회 참가
	주민자치	주민자치센터관리	주민자치센터 관리
	주민자치	특성화프로그램운영	운영계획수립
	주민자치	특성화프로그램운영	사업추진 및 사업결과보고
	주민참여예산	정례회의 운영	계획수립
	주민참여예산	정례회의 운영	결과보고
맞춤형복지	맞춤형복지	민관협력	읍·면·동지사협대상자 발굴활동
	맞춤형복지	민관협력	읍·면·동보장협의체 사업진행
	맞춤형복지	복지사각지대발굴	복지발굴단활동
	맞춤형복지	복지사각지대발굴	발굴자원 관내 읍·면·동간 공유
	맞춤형복지	통합사례관리	동발굴이웃돕기사업지원
	맞춤형복지	기타	건강관리프로그램운영
	맞춤형 복지	기타	복지사업홍보, 소식지 제작
맞춤형 복지	기타	물품정배분, 원물품 배부	

- (이·통장 연계사무) 이·통장에 대한 연계사무 가능사무로 다음과 같이 시설 관리, 맞춤형 복지영역, 단속관리 등 총 18개의 사무를 추출함
- ▲현재 수행되고 있는 사무에서 일부 연계가 이루어지고 있으나 그 연계가 다소 미흡하여 적극적인 연계확보 노력이 필요한 사무, ▲현재, 연계가 되지 않고 있으나 사무의 성격상 연계가 필요한 사무

〈표 3-35〉 이·통장 연계필요사무

구분	업무	세부사무기능
일반행정	총무	각종홍보업무
	총무	각종단체지원업무
	총무	장학생추천
	총무	체육시설운영관리
맞춤형 복지	복지사각지대발굴	만 65세 이상 진입노인 전수조사 진행 및 사후관리
	종합상담	지역사회복지협의체, 통장등 인적안정망을 통한 방문상담
	민관협력	읍·면·동지사협대상자발굴활동
	민관협력	읍·면·동보장협의체 사업진행
	민관협력	명예사회복지공무원 관리
	복지사각지대발굴	복지발굴단활동
	통합사례관리	동발굴이웃돕기사업지원
	통합사례관리	사례발굴 동행
	기타	건강관리프로그램운영
	기타	복지사업홍보, 소식지 제작 등
산업개발	청소폐기물	쓰레기불법투기단속, 관리
	민방위 신청관리	민방위대훈련통지서교부
안전민방위	안전	급경사지 점검

나. 주민중심의 기능개편의 영역설정: 현행기능 및 신규기능 조정

① 읍·면·동 기능중 주민 삶과 밀접한 기능의 확충

- 읍·면·동의 수행기능과 관련하여 주민의 실제 삶과 환경에 영향을 줄 수 있는 세무기능들은 6대 대기능에 넓게 분포되어 있음
- 이러한 기능의 실질적 수행의 내실화를 위해선 본청으로부터 실질적인 기획기능과 정책집행의 결정권한을 부여받는 것이 중요한데 아래의 표에서는 주민 삶에 밀접한 본청사무를 다음과 같이 정리할 수 있음

〈표 3-36〉 읍·면·동 주민자치 중심의 기능조정과 관련된 본청사무기능 예시

기능 조정	대기능	주민살과 관련된 본청사무	사무성격	민관연계
현행 기능 강화 및 기능신설	일반 행정	민원처리기능: 민원행정사무, 민원처리일반관리사무 주민등록일반기능: 주민등록일반관리사무	주민편의 증진	이·통장연계 민원수요발굴
	통합 민권	지적기능 토지이동결의 등 고용촉진지원기능: 청년일자리지원사업, 일자리정책지원, 지역공동체일자리사업	주민소득증진	- - 주민자치회 연계
	사회 복지	취약계층지원기능: 장애인편의시설지원사무, 장애인복지시설관리 사무 사회복지정책지원기능: 사회복지통합관리망 사무 노인복지재정지원: 경로당운영관리사무	주민 건강과 복지증진 주민편의 증진	장애인복지관 장애인복지관 - 주민자치회 연계
	맞춤형 복지	사례관리기능: 희망복지지원사업 사회복지정책지원기능: 지역사회복지협의체운영지원	주민 건강과 복지증진	주민자치회, 이·통장 연계 이·통장연계
	산업 개발	소하천관리기능: 소하천공사사무 건설건축지원: 소규모 주민숙원사업(마을쉼터, 소교량사업등) 농어촌도로건설: 농어촌도로확장/포장공사 사무 도시주거환경정비기능: 주거환경개선사무 체육시설관리기능: 체육시설물관리 사무 농촌생활환경기능: 농촌체험마을지원사무 농촌관광사업기능: 농촌관광거점마을육성사무 농촌개발기능: 창조적마을만들기 사무, 일반농산어촌개발사무 문화사업수행사무: 도서관운영사무, 문화시설건립사무 문화산업정책수행기능: 지방문화예술포진흥사무(축제운영) 산림보호 및 산지이용관리: 산림서비스 도우미사무, 개간사업 준공, 농촌관광사업(녹색농촌체험마을) 산림정책수행: 산촌종합개발사무 기후변화대응일반기능: 기후변화대응사무, 녹색제품구매협조 및 홍보사무	주민생활환경 개선 주민활동공간 조성 마을공동체 강화 및 조성	주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 이·통장 연계 주민자치회 연계 주민자치회 연계 이·통장 연계
	보건 민방위 안전	자연재난예방관리기능: 시설물안전점검사무, 소규모 공공시설정비사업, 여름철 사전대비추진사무	주민생활환경 개선 안전증진	이·통장 연계 이·통장 연계

- 사무의 이관에 따른 업무량 증가는 기구인력의 확대압력으로 작동하지만, 이 같은 사무들은 실제로 주민자치회나 이·통장과 연계되어 수행되는 공동생산(co-production)이 가능함

- 주민편의 증진사무 및 주민건강과 복리증진과 같은 공공서비스의 직접전달 속성을 갖고 있는 사무의 경우, 이·통장과 연계가 가능하며, 주민생활개선과 주민복리사업과 같이 주민의 시각에서 정책결정과 집행과정이 연계되어 추진될 사무의 경우에는 주민자치회와의 연계가 이루어질 필요가 있음

2] 읍·면·동 현행 주민자치지원기능과 본청과의 사무기능 연계

- 본청으로부터 이관 받아야할 주민밀착형 사무들이 제대로 작동하기 위해 선 민간자원과의 연계를 지원하고 조정해야 할 주민자치기능과 지원기능도 읍·면·동에 덧붙여 이관될 필요가 있음
- 본청사무 중 주민자치지원과 주민자치기획과 관련된 사무와 사무의 관할 부서는 다음과 같음

〈표 3-37〉 읍·면·동 주민자치 중심의 기능조정과 관련된 본청사무기능(예시)

	사무	관련부서
주민자치지원기능	자원봉사센터운영, 자치행정, 이·통장관련업무	자치행정담당조직, 행정지원조직
주민자치기획기능	마을기업육성, 새마을금고육성, 사회적기업육성	일자리조직, 마을공동체조직

- 기능조정은 앞서 살펴본 환경변수의 영향력을 토대로 설정된 비전과 전략에 근거하여 다음과 같은 조정방향 하에서 추진됨
 - 앞선 사무수행주체의 배분을 통해 현행 사무수행 주체의 배분을 통해 확보된 행정적 공간에서 ▲현행사무기능의 강화와 ▲신규 기능배치의 조정이 가능해짐
- 기능조정 비전: 공동체의 지속가능성을 위한 맞춤형 서비스 전달기관
- 기능조정 적용원칙
 - 주민자치의 권한부여와 기능확대

- 주민삶 체감 기능의 연계: 일자리, 안전, 행정지원, 상담기능 강화
 - 기능개선을 위한 제도적 지원방안확보: 읍·면·동 사무소 명칭과 구조개선 (현행 6대 기능의 팀별 칸막이 폐지, 기능연계, 마을담당제 운영)을 통한 주민중심의 행정기관 구축
- 읍·면·동에서 고려되어야 할 현행사무기능 조정과 신규기능 수행의 방향을 다음과 <표 3-36>과 같이 도출함

〈표 3-38〉 읍·면·동 기능개편 방향

대기능	세부기능	실태조사	환경 변화	조정방안		
		기능수행 현황 (AS-IS)	기능조정 방향 (TO-BE)	사무조정	기능조정	
					현행기능강화	기능신설
일반 행정	총무	사무대비 처리량미흡 (읍·면·동)	강화 (읍·면·동)	<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 ✓ 체육시설운영, 관리, 공공시설물관리, 행정구역조정 총 3개사무 분청기관 • 민관연계 ✓ 각종홍보어부 등 4개 사무 이·통장연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동내 연계: ✓ 총무와 맞춤형 복지 내 민관협력기능 통합 • 본청으로부터의 조정 ✓ 읍·면·동 민관협력력을 촉진을 위한 읍·면·동 내 민간자원통합관리 시스템 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도정비 ✓ 주민자치회 법적활동공간의 재정비
	주민자치	사무대비 처리량미흡 (읍·면·동)	강화 (읍·면·동)	<ul style="list-style-type: none"> • 민관연계 ✓ 주민자치 5개사무 주민자치회와의 연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 본청으로부터의 조정 ✓ 읍·면·동 주민자치에 대한 읍·면·동 공무원의 기획 및 조정 기능강화 ✓ 주민자치에 관한 지원(역량교육, 참여절차 안내) 기능 내실화: 전문인력배치 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도정비 ✓ 주민자치회 연계법인의 사무위탁기능 부여 ✓ 읍·면·동 단위 주민숙의 제도도입(읍·면·동 공론회위원회) ✓ 본청과의 조정 ✓ 주민주도의 문화여가 기능수행
	주민참여 예산		강화 (읍·면·동)	<ul style="list-style-type: none"> • 민관연계 ✓ 주민참여예산 2개 사무 주민자치회와의 연계 		<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 ✓ 주민주도의 문화여가 기능수행

대기능	세부기능	실태조사	환경 변화	조정방안		
		기능수행 현황 (AS-IS)	기능조정 방향 (TO-BE)	사무조정	기능조정	
					현행기능강화	기능신설
	예산회계		유지 (읍·면·동)			
	지방세	사무대비 처리량과다 (읍·면·동)	유지 (읍·면·동)	<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 ✓ 지방세처분 이의신청 전달, 감면신청전달, 부과지시 송달 등 4개사무 본청이관 		
통합 민원	창구업무		유지(읍면), 축소(동)	<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 ✓ 규제성격 등의 발급 사무 (지적도, 지적업무, 위반과태료부과 등 총 11개 사무 본청이관) 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동내 조정 ✓ 도시지역(읍,동) 대민발급업무의 키오스크 대체 ✓ 도시지역(읍,동) 알자리 경제기능 강화: 동지역 방문고객만족도 및 원스탑(원스팟 행정)=일자리, 종합상담 가능결합 ✓ 고령방문주민 및 키오스크 이용이 어려운 주민 대상으로 한 개별맞춤형 통합민원 안내기능 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도정비 ✓ 보건과 복지 정보망 연계통합 지역중심의 사업통합관리 체계
	주민등록	사무대비 처리량미흡 (면)	유지(읍면), 축소(동)		<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동내 조정 ✓ 도시지역(읍,동) 대민발급업무의 키오스크 대체 	
	교육		유지(읍면), 축소(동)			

대기능	세부기능	실태조사	환경 변화	조정방안		
		기능수행 현황 (AS-IS)	기능조정 방향 (TO-BE)	사무조정	기능조정	
					현행기능강화	기능신설
사회 복지	국민기초 생활보장	사무대비 처리량과다 (읍·면·동)	유지(읍면), 축소(동)		<ul style="list-style-type: none"> • 본청으로부터의 조정 ✓ 본청의 일자리, 직업교육 관련 사무이관 • 읍·면·동내 조정: ✓ 현행 일방행정의 일자리 기능(일자리지원사업관리 운영을 조정) ✓ 서비스 신청업무의 키오 스크 및 통합전산망으로 대체 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도정비 ✓ 고용노동부 일자리,기 업지원안내기능 연계
	차상위 계층	사무대비 처리량과다 (읍)	유지(읍면), 축소(동)	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 내 조정: ✓ 차상위계층확인 업무 를 맞춤형 복지 종합 상담기능으로 이관 		
	한부모		유지(읍면), 축소(동)			
	긴급복지	사무대비 처리량과다 (면)	유지(읍면), 축소(동)			

대기능	세부기능	실태조사	환경 변화	조정방안		
		기능수행 현황 (AS-IS)	기능조정 방향 (TO-BE)	사무조정	기능조정	
					현행기능강화	기능신설
	노인·장애인	사무대비 처리량미흡 (면)	유지(읍면), 축소(동)	<ul style="list-style-type: none"> • 본청으로부터의 조정 ✓ 전문성이 필요한 장애인관련발달장애인 공공후견지원, 보장구급여 신청 및 청구, 장애인 주택특별공급 3개 사무 		
	영유아보육		유지(읍면), 축소(동)			
	아동·청소년	사무대비 처리량미흡 (동)	유지(읍면), 축소(동)			
	자활지원		유지(읍면), 축소(동)			
	사회서비스 이용권	사무대비 처리량과다 (동)	유지(읍면), 축소(동)	<ul style="list-style-type: none"> • 민관연계 ✓ 다문화가족방문, 장애인/독거노인 안심 서비스 등 2개사무 이·동장 연계 • 민관연계 ✓ 교통카드발급업무 		

대기능	세부기능	실태조사	환경 변화	조정방안		
		기능수행 현황 (AS-IS)	기능조정 방향 (TO-BE)	사무조정	기능조정	
					현행기능강화	기능신설
맞춤형 복지	종합상담	사무대비 처리량과다 (읍·면·동)	강화 (읍·면·동)		<ul style="list-style-type: none"> • 본청으로부터의 조정: <ul style="list-style-type: none"> ✓ 공무원 주도의 초기상담 비중 감소 ✓ 공동체 돌봄 자원관리 및 읍·면·동 내 주민자원관련 정보연계 강화: 사회서비스원 등 민간 돌봄자원의 연계강화기조에 대응필요 	
	복지 사각지대 발굴	사무대비 처리량과다 (읍)	강화 (읍·면·동)	<ul style="list-style-type: none"> • 민관연계 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 복지발굴단활동, 발굴자원 관내공유 업무 2개사무 주민자치연계 ✓ 65세이상 진입노인파악 1개사무 이·통장연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 본청으로부터의 조정: <ul style="list-style-type: none"> ✓ 주민자치주도의 돌봄사업 수행 • 읍·면·동과의 조정: <ul style="list-style-type: none"> ✓ 지역복지문제발굴 후 주민자치회를 통한 문제해결(사업시행, 서비스연계)기능 강화: 	
	통합사례 관리	사무대비 처리량미흡 (읍·면·동)	강화 (읍·면·동)	<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 전문성 요구되는 통합사례관리 2개사무 • 민관연계 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 동발굴이웃돕기사업 지원, 사례발굴동행 2개사무 이·통장연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 유관기관과의 조정 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 지역내 공공기관과 연계의 실질적 강화(보건소, 보건지소, 경찰서) • 본청과의 조정 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 난이도 높은 복합사례에 대한 권역별 사례관리 지원체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도정비 <ul style="list-style-type: none"> ✓ (지역내 정보통합) 민간 자원, 연계가능한 주민 정보에 대한 정보전산망공유 ✓ (부서간 정보통합) 복지 사각지대발굴위한 (자치경찰, 유관기관, 보건

대기능	세부기능	실태조사	환경 변화	조정방안		
		기능수행 현황 (AS-IS)	기능조정 방향 (TO-BE)	사무조정	기능조정	
					현행기능강화	기능신설
					<ul style="list-style-type: none"> ✓ 본청의 복지기획기능 강화, 읍·면·동 맞춤형 복지인력 인사배치에 대한 규정강화 	<ul style="list-style-type: none"> 소, 본청)통합조정 체계 구축; 법상 읍·면·동 지역사회보장협의체의 역할범위 조정 ✓ 간호직 맞춤형 복지인력 읍·면·동 일괄배치에서 거점화 운영
	민관협력 및 기타	사무대비 처리량미흡	강화 (읍·동)	<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 ✓ 광역적 연계필요한 지역사회보장협의체 관리 1개사무 본청 이관 • 민관연계 ✓ 건강관리프로그램운영, 복지사업홍보, 소식지 제작, 물품정기 배분, 원물품 배부 등 3개사무 주민자치연계 ✓ 읍·면·동지사협대상자 발굴활동 등 6개사무 이·통장 연계 		

대기능	세부기능	실태조사	환경 변화	조정방안		
		기능수행 현황 (AS-IS)	기능조정 방향 (TO-BE)	사무조정	기능조정	
					현행기능강화	기능신설
산업 개발	건설하천				<ul style="list-style-type: none"> • 본청으로부터의 조정: <ul style="list-style-type: none"> ✓ 지역내 소규모 개발사업의 시행(결정, 집행)과정에서의 주민자치회와 연계확대 ✓ 주민숙원사업 및 시설보강사업 주민자치회 결정 및 관리권한 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도정비 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 시설설치 및 지역갈등에 대한 이견조율 기능 수립: 읍·면·동 단위 주민숙의제도도입(읍·면·동 공론회위원회 등)
	농어업	사무대비 처리량과다	유지	<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 기금관리, 산림관련 단순 및 명령사무 5개, 총 6개사무 		
	경제 자동차	사무대비 처리량과다	유지	<ul style="list-style-type: none"> • 본청과의 조정 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 인허가 업무 슬림화: 불법주정차 단속 본청이관 		
	환경	사무대비 처리량미흡	유지	<ul style="list-style-type: none"> • 민관연계 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 쓰레기처리업무 민간 위탁 ✓ 쓰레기불법투기단속, 관리 이·통장연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 본청으로부터의 조정: <ul style="list-style-type: none"> ✓ 환경문제해결을 위한 사업기획과 주민참여활동의 사업기획기능 부여: 주민 자치회 연계 	
보건 민방위 안전	민방위 안전		강화 (읍면)	<ul style="list-style-type: none"> • 민관연계 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 쓰레기처리업무 민간 위탁 ✓ 통지서 교부업무, 급경사지 점검업무 이·통장 연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 유관기관과의 조정 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 안전관리체계 협업강화 (시·군·구-본청- 지역주민-관련기관) • 본청과의 조정: <ul style="list-style-type: none"> ✓ 재난재해 현장지원기능부여 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도정비 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 자치경찰(치안질서유지 과정)주민협력 강화 ✓ 주민중심의 동네치안강화 시스템 도입

다. 기능개편에 필요한 제도적 지원방안의 도출

- 기능개편에 필요한 제도적 지원방안은 크게 ▲민간 연계활성화 제도 마련, ▲기타 주민참여제도와의 연계강화, ▲주민지원제도 도입으로 구별할 수 있음
- 민간 연계활성화 제도: 주민자치회와 이·통장과의 연계강화를 위한 제도적 정비사항
- 기타 주민참여제도와의 연계강화: 주민참여제도의 활성화를 위한 연계방안
- 주민지원제도 보강: 마을담당제, 읍·면·동 사무소 명칭개선 등의 주민에게 다가갈 수 있는 지원제도의 보강

3. 읍·면·동별 기능개편 방향 종합

- 이상의 내용을 토대로 기능개편의 전반적인 방향을 도출하였음
- 다만 후술하는 4장에서 해당 방향의 적정성을 검토하기 위한 수요분석을 적용하여 방향에 대한 미세조정을 할 필요가 있음

〈표 3-39〉 유형별 기능개편 전략의 마련: 읍

대기능	중기능	기능수행상황 (AS-IS)	기능조정방향 (TO-BE)	사무측면	기능측면	제도지원
일반 행정	총무	사무대비 처리량미흡	강화	본청과 사무수행주체 조정	사무수행을 위한 지원기능강화 신규기능 발굴	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
	주민자치	사무대비 처리량미흡	강화	본청과 사무수행주체 조정	사무수행을 위한 지원기능강화 신규기능 발굴	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강

대기능	중기능	기능수행상황 (AS-IS)	기능조정방향 (TO-BE)	사무측면	기능측면	제도지원
	지방세	사무대비 처리량과다	유지			기능일괄정비 제도 마련
사회 복지	차상위계층	사무대비 처리량과다	유지	본청과 사무수행주체 조정	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련
맞춤형 복지	종합상담	사무대비 처리량과다	강화	본청과 사무수행주체 조정 민관연계사무 발굴	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
	복지사각지대 발굴	사무대비 처리량과다	강화	본청과 사무수행주체 조정 민관연계사무 발굴	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
	민관협력	사무대비 처리량미흡	강화	본청과 사무수행주체 조정	사무수행을 위한 지원기능강화 신규기능 발굴	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
산업 개발	농어업	사무대비 처리량과다	유지	본청과 사무수행주체 조정	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련
	경제자동차	사무대비 처리량과다	유지	본청과 사무수행주체 조정	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련
	환경	사무대비 처리량미흡	유지	민간위탁 사무폐지	기능통합	축소기능에 대한 일괄정비제도 마련

〈표 3-40〉 유형별 기능개편 전략의 마련: 면

대기능	중기능	기능수행상황 (AS-IS)	기능조정방향 (TO-BE)	사무측면	기능측면	제도지원
일반 행정	총무	사무대비 처리량미흡	강화	본청과 사무수행주체 조정	사무수행을 위한 지원기능강화 신규기능 발굴	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
	주민자치	사무대비 처리량미흡	강화	본청과 사무수행주체 조정	사무수행을 위한 지원기능강화 신규기능 발굴	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
	지방세	사무대비 처리량과다	유지			기능일괄정비 제도 마련
통합 민원	주민등록	사무대비 처리량미흡	유지	민관연계사무 발굴	기능간 연계강화	제도 마련 주민지원제도 보강
사회 복지	긴급복지	사무대비 처리량과다	유지	본청과 사무수행주체 조정	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련
맞춤형 복지	종합상담	사무대비 처리량과다	유지	본청과 사무수행주체 조정 민관연계사무 발굴	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련
	민관협력	사무대비 처리량미흡	-	민관연계사무 발굴	기능간 연계강화	제도 마련 주민지원제도 보강
산업 개발	경제자동차	사무대비 처리량과다	다소축소	본청과 사무수행주체 조정	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련
	환경	사무대비 처리량미흡	다소축소	민간위탁 사무폐지	기능통합	축소기능에 대한 일괄정비제도 마련

〈표 3-41〉 유형별 기능개편 전략의 마련: 동

대기능	중기능	기능수행상황 (AS-IS)	기능조정방향 (TO-BE)	사무측면	기능측면	제도지원
일반 행정	총무	사무대비 처리량미흡	강화	본청과 사무수행주체 조정	사무수행을 위한 지원기능강화 신규기능 발굴	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
	주민자치	사무대비 처리량미흡	강화	본청과 사무수행주체 조정	사무수행을 위한 지원기능강화 신규기능 발굴	민간 연계활성화 제도 마련 주민지원제도 보강
	지방세	사무대비 처리량과다	유지			기능일괄정비 제도 마련
사회 복지 행정	노인·장애인	사무대비 처리량미흡	축소	민간위탁 사무폐지	기능통합	축소기능에 대한 일괄정비제도 마련
	아동·청소년	사무대비 처리량미흡	축소	민간위탁 사무폐지	기능통합	축소기능에 대한 일괄정비제도 마련
	사회서비스 이용권	사무대비 처리량과다	유지	본청과 사무수행주체 조정	기능간 연계강화	민간 연계활성화 제도 마련

제4장

읍·면·동 기능개편 수요분석

제1절 분석개요

제2절 공무원 수요분석

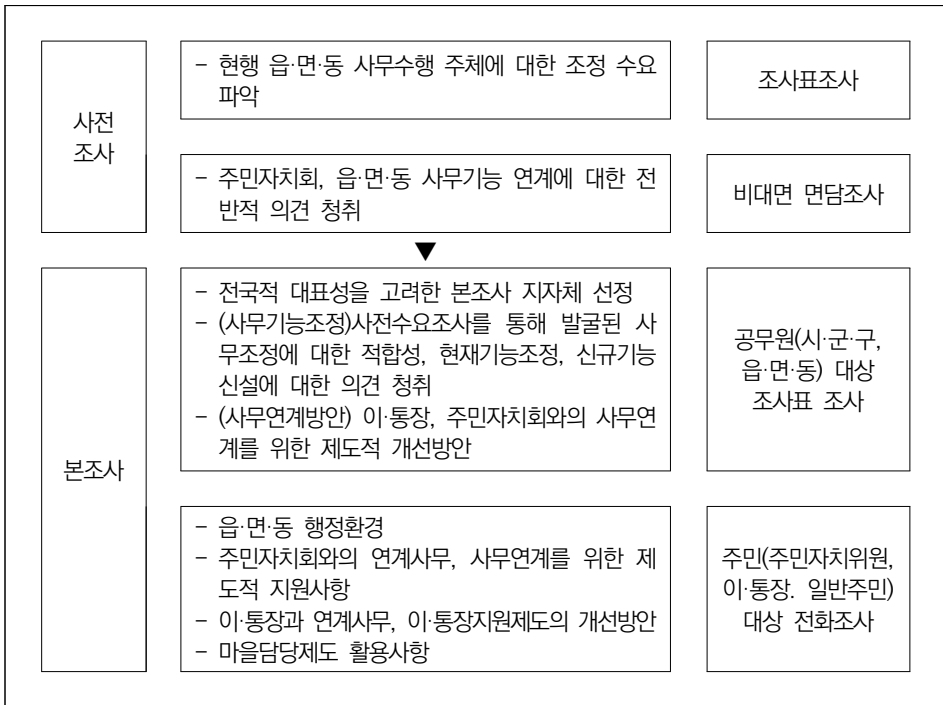
제3절 주민 수요분석

제1절 조사설계

□ 수요분석 절차

- 기능개편의 수요분석은 공무원과 주민대상을 구분하여 다음과 같이 설계 되었으며 개편에 대한 지역별 특화, 맞춤형 지원방안 마련을 위해 추진됨

〈그림 4-1〉 수요분석 절차



□ 조사대상

- 공무원 대상: 시·군·구 공무원(행정과장, 행정구역담당자), 읍·면·동 공무원(읍·면·동장, 행정민원팀장, 복지팀장)을 구분하여 의견수렴
- 주민대상: 이·통장, 주민자치위원 및 일반주민으로 구성된 해당 지자체 주민을 구분없이 의견수렴

□ 본조사 조사대상

- 조사지역(연구원 선정)의 지역 안배를 고려하여 공무원, 주민 대상으로 읍·면·동 기능개편 방향 등에 대한 의견조사를 추가함
 - 사전조사: 19개 읍·면·동(읍4·면3·동12), 수도권 10곳(52%) → 본조사: 30개 읍·면·동(읍7·면7·동16), 수도권 10곳(33%)

〈표 4-1〉 본조사대상

구분	연번	인구구간	자치단체 특성	대상 읍·면·동
읍	①	인구 7만 이상	°도농복합시	°(충남 아산시) 배방읍
	②	인구 5~7만		°(경남 창원시) 내서읍
	③	인구 2~5만	°도농복합시/군	°(경기 김포시) 고촌읍 °(충남 서천군) 서천읍 °(전남 담양군) 담양읍 °(제주 애월읍)
	④	인구 5천 미만		°(경북 문경시) 가은읍
면	①	인구 2만 이상	°도농복합시/군	°(충남 아산시) 둔포면 °(강원 원주시) 지정면
	②	인구 2천~2만		°(충남 서천군) 한산면 °(전남 담양군) 봉산면 °(경남 고성군) 하이면
	③	인구 1천 미만		°(전남 순천시) 외서면 °(경북 의성군) 신평면
동	①	인구 7만 이상	°자치구/일반시/도농복합시	°(광주 광산구) 수완동 °(대구 달서구) 진천동
	②	인구 1~7만		°(서울 금천구) 시흥제1동, 독산제4동 °(부산 연제구) 거제1동, 연산9동 °(인천 계양구) 효성1동, 작전1동 °(경기 시흥시) 정왕본동, 정왕1동 °(경기 오산시)대원동, 신장동 °(충남 아산시) 온양6동
	③	인구 5천 미만		°(전남 순천시) 중앙동 °(부산 중구) 중앙동 °(울산 중구) 복산1동

□ 공무원 조사항목

- ① 사무수행 주체 변경수요: ▲사전수요조사에서 도출된 사무수행주체변경(본청이관, 주민자치회연계, 이·통장 연계 등)안에 대한 적정성 및 검토의견, ▲그 외 읍·면·동 사무 외에 주민의 편의성, 읍·면·동의 현장성을 고려하여 수행주체를 변경할 필요가 있는 사무에 대한 추가의견
 - ② 기능간 조정수요: ▲현행기능 조정에 대한 적정성 검토의견 및 추가 조정수요, ▲새로운 기능 신설에 대한 적정성 검토의견 및 추가 조정수요
 - ③ 읍·면·동 행정지원수요: 이·통장제도개선(이·통장결격사유, 임무 및 역할, 처우적정성, 처우개선사항, 임명 및 해임절차, 임기제한, 근거법 신설, 수당수준), 마을담당제 운영수요, 사무소 명칭
- ※ 민간위탁 사무의 경우, 법상 사무의 판단 및 일관된 적용기준이 필요하며 수요조사를 통해 과도하게 사무수행의 책임을 외부화할 가능성이 있으므로 조사항목에 포함시키지 않음

□ 주민 조사항목

- ① 읍·면·동 행정환경: 읍·면·동 서비스 만족도, 읍·면·동 서비스확대·축소의 필요성
- ② 주민자치회 연계 및 제도적 지원: 주민자치회 운영여부, 주민자치회 연계가능사무, 주민자치회 활성화를 위한 제도개선사항(읍·면·동 조직구조, 시·군·구지원, 마을주민 갈등조정, 활동지원 및 처우개선, 역량강화, 사업구성)
- ③ 이·통장 연계 및 제도적 지원: 이·통장 연계가능사무, 이·통장제도 활성화를 위한 제도개선사항(이·통장결격사유, 임무 및 역할, 처우적정성, 처우개선사항, 임명 및 해임절차, 임기제한, 근거법 신설, 수당수준)
- ④ 읍·면·동 행정지원수요: 마을담당제 운영수요, 사무소 명칭

제2절 공무원 수요분석

1. 사무조정수요

1) 본청이관수요

□ 현행사무 변경수요

- 읍·면·동에서 본청으로의 이관이 필요한 현행사무(47개 사무)의 수요를 조사한 결과는 다음과 같음
 - 시: 변경수요는 총 1건이었으며, 행정구역 조정 1개 사무에서 본청이관이 필요하다고 응답하였음
 - 군: 변경수요는 총 68건이었으며, 29개 사무에서 본청이관이 필요하다고 응답하였음
 - 구: 변경수요는 총 69건이었으며, 23개 사무에서 본청이관이 필요하다고 응답하였음
 - 읍: 변경수요는 총 91건이었으며, 44개 사무에서 본청이관이 필요하다고 응답하였음
 - 면: 변경수요는 총 206건이었으며, 47개 모든 사무에서 본청이관이 필요하다고 응답하였음
 - 동: 변경수요는 총 149건이었으며, 23개 사무에서 본청이관이 필요하다고 응답하였음

〈표 4-2〉 읍·면·동→본청이관 기존사무 수요

대기능	중기능	소기능	세부사무	소속					
				시	군	구	읍	면	동
총 변경수요				1	68	69	91	206	149
일반 행정 (9)	총무	기타	체육시설 운영, 관리 등			5 (7.2%)	5 (5.5%)	5 (2.4%)	10 (6.7%)
	총무	기타	각종 공공시설물 관리		1 (1.5%)	5 (7.2%)	2 (2.2%)	5 (2.4%)	8 (5.4%)
	총무	기타	행정구역 조정	1 (100%)	3 (4.4%)	4 (5.8%)	5 (5.5%)	8 (3.9%)	7 (4.7%)

대기능	중기능	소기능	세부사무	소속					
				시	군	구	읍	면	동
총 변경수요				1	68	69	91	206	149
	주민 자치	문화시설 운영 및 관리	문화시설 운영		2 (2.9%)	5 (7.2%)	2 (2.2%)	6 (2.9%)	6 (4.0%)
	주민 자치	문화시설 운영 및 관리	문화유산관리		1 (1.5%)	5 (7.2%)	2 (2.2%)	7 (3.4%)	6 (4.0%)
	지방세	지방세 처분	지방세 처분 이의신청 전달			4 (5.8%)	2 (2.2%)	2 (1.0%)	7 (4.7%)
	지방세	지방세 처분	지방세 감면 신청 전달			3 (4.3%)	2 (2.2%)	2 (1.0%)	7 (4.7%)
	지방세	지방세 처분	지방세부과고지서 송달건수			4 (5.8%)	1 (1.1%)	2 (1.0%)	8 (5.4%)
	지방세	일반업무	체납자 관리		1 (1.5%)	6 (8.7%)	3 (3.3%)	2 (1.0%)	8 (5.4%)
통합민 원 (11)	민원 행정	창구업무	토지(임야)대장			2 (2.9%)	1 (1.1%)	1 (0.5%)	6 (4.0%)
	민원 행정	창구업무	지적도			1 (1.4%)	1 (1.1%)	1 (0.5%)	6 (4.0%)
	민원 행정	창구업무	토지이용계획 확인원			1 (1.4%)	1 (1.1%)	3 (1.5%)	8 (5.4%)
	민원 행정	창구업무	개별공시지가 확인원			1 (1.4%)	1 (1.1%)	3 (1.5%)	7 (4.7%)
	민원 행정	창구업무	차량제증명 (자동차등록원부 등)			1 (1.4%)		2 (1.0%)	9 (6.0%)
	민원 행정	창구업무	사육개체이력 발급			2 (2.9%)	2 (2.2%)	2 (1.0%)	5 (3.4%)
	민원 행정	창구업무	가축사육업 등록증 발급			2 (2.9%)	2 (2.2%)	2 (1.0%)	5 (3.4%)
	민원 행정	창구업무	부동산종합증명서			2 (2.9%)		4 (1.9%)	5 (3.4%)
	민원 행정	주민등록	가족관계 신고등 위반과태료 이의신청			2 (2.9%)	2 (2.2%)	2 (1.0%)	4 (2.7%)
	민원 행정	주민등록	가족관계 신고등 위반과태료 부과			3 (4.3%)	1 (1.1%)	2 (1.0%)	4 (2.7%)
민원 행정	종합민원	지적업무		3 (4.4%)	3 (4.3%)	4 (4.4%)	5 (2.4%)	4 (2.7%)	
맞춤형 복지 (3)	맞춤형 복지	통합사례 관리	통합사례회의 참석자 섭외 시스템관리업무			2 (2.9%)	1 (1.1%)	5 (2.4%)	5 (3.4%)
	맞춤형 복지	통합사례 관리	솔루션회의 (본청 희망복지지원단 연계)			3 (4.3%)	3 (3.3%)	4 (1.9%)	8 (5.4%)
	맞춤형 복지	민관협력	읍·면·동 지역사회보장협의			3 (4.3%)	2 (2.2%)	3 (1.5%)	6 (4.0%)

대기능	중기능	소기능	세부사무	소속					
				시	군	구	읍	면	동
총 변경수요				1	68	69	91	206	149
			체 위원 위해촉 관리						
산업개 발 (24)	건설 하천	건축관리	지역(마을) 시설물 관리				3 (3.3%)	2 (1.0%)	
	건설 하천	공유수면 관리	공유수면 허가(점용, 식물재배/채벌)		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	공유수면 관리	공유수면 무허가 점용단속 적발건수		3 (4.4%)		3 (3.3%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	공유수면 관리	공유수면 법령위반자 처분조치		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	공유수면 관리	공유수면 장애물 제거명령/원상회복 조치		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	공유수면 관리	공유수면 사용제한 금지조치		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	공유수면 관리	공유수면의 점용료 사용료 부과		3 (4.4%)		2 (2.2%)	5 (2.5%)	
	건설 하천	도로관리	건축법상 도로지정		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	도로관리	도로무단 점용자 단속		2 (2.9%)		1 (1.1%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	도로관리	도로점용 사용허가		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	도로관리	도로 점용료/사용료 부과		3 (4.4%)		2 (2.2%)	5 (2.4%)	
	건설 하천	도로관리	도로유지 보수		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	도로관리	수해대책, 설해대책 등 도로관리 대책		2 (2.9%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	건설 하천	도로관리	가로등 관리		1 (1.5%)		2 (2.2%)	4 (1.9%)	
	농어업	농업농지	농어촌진흥기금		3 (4.4%)		2 (2.2%)	4 (1.9%)	
	농어업	산림	국도립 공원 점용사용에 관한 무허간 단속 적발		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	농어업	산림	국도립 점용료 사용료 부과		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	농어업	산림	입산허가		1 (1.5%)		3 (3.3%)	6 (2.9%)	

대기능	중기능	소기능	세부사무	소속					
				시	군	구	읍	면	동
총 변경수요				1	68	69	91	206	149
	농어업	산림	입목벌채신고		3 (4.4%)		3 (3.3%)	4 (1.9%)	
	농어업	산림	산림해충 구제예방에 대한 조치명령		3 (4.4%)		2 (2.2%)	6 (2.9%)	
	경제 자동차	자동차	불법 주정차단속		1 (1.5%)			6 (2.9%)	
	환경	하수도	하수도 시설유지보수		3 (4.4%)		1 (1.1%)	6 (2.9%)	
	환경	상수도	간이상수도 점검		1 (1.5%)		1 (1.1%)	4 (1.9%)	
	환경	상수도	간이상수도 시설유지보수		1 (1.5%)		1 (1.1%)	4 (1.9%)	

주: 비중은 소수점 둘째자리에서 반올림한 값임

- 조사 결과를 살펴보면, 기초지자체 유형별로 본청 이관사무 수요가 다를 뿐만 아니라 본청과 읍·면·동 간에도 의견 차이가 있음을 확인함
 - 기초지자체 유형 중 시 단위의 이관사무 수요는 1건에 불과했으나, 군은 총 52건 31개 사무에서 이관수요가 있으며, 구는 총 27건 12개 사무에서 이관수요가 파악됨
 - 또한 시·군·구 본청은 총 80건 44개 사무에서 본청이관이 필요하다고 답했으나, 읍·면·동에서는 더 높은 본청 이관사무 수요를 밝혔으며, 세 유형 중 면 단위의 본청 이관사무 수요가 가장 높았음
 - 본청은 읍·면·동에 대한 사무이관에 대한 소극적 태도를, 읍·면·동 중 면의 사무이관수요가 높은 것을 확인함
- 이를 통해 알 수 있는 바는 읍·면·동 단위에서 사무수행 중 기능수행 체계, 사무수행방식, 문화적 측면에서 사무수행의 어려움을 느끼고 있어 개선방안이 필요하다는 점임

□ 추가사무 변경수요

○ 읍·면·동에서 본청으로의 이관이 필요한 추가사무는 없는 것으로 나타남

□ 지자체 유형별 이관수요 요약

- 시·군·구 공무원의 경우 읍·면·동 사무 중 본청으로 이관이 필요하다고 본 사무는 지자체 유형에 따라 상이하게 나타남
 - (시) 읍·면·동 사무 중 행정구역 조정 사무의 개편수요가 높았음
 - (군) 읍·면·동 사무 중 산업개발 기능 사무의 개편수요가 높았으며, 공유수면관리 소기능 전체 사무와 대부분의 도로관리 소기능 사무, 농어촌진흥기금, 국도립 공원 점용사용에 관한 무허가 단속 적발, 국도립 점용료 사용료 부과, 입목벌채신고, 산림해충 구제예방에 대한 조치명령, 하수도 시설유지보수 사무의 개편수요가 높았음. 이 외에 일반행정 기능 사무 중 행정구역 조정 사무, 통합민원 기능 사무 중 지적업무 사무의 개편수요도 높았음
 - (구) 읍·면·동 사무 중 일반행정 기능 사무의 개편수요가 높았으며, 체납자 관리 사무의 개편수요가 가장 높았음

〈표 4-3〉 높은 개편수요 사무: 시·군·구 공무원 응답

	소속	대기능	사무명	건수	비중 (%)
읍·면·동 → 본청	시	일반행정	행정구역 조정	1	100
			행정구역 조정	3	4.4
	군	통합민원	지적업무	3	4.4
			산업개발	공유수면 허가(점용, 식물재배/체벌)	3
		공유수면 무허가 점용단속 적발건수		3	4.4
		공유수면 법령위반자 처분조치		3	4.4
		공유수면 장애물 제거명령/원상회복조치		3	4.4
		공유수면 사용제한 금지조치		3	4.4
		공유수면 점용료 사용료 부과		3	4.4

	소속	대기능	사무명	건수	비중 (%)
			건축법상 도로지정	3	4.4
			도로점용 사용허가	3	4.4
			도로 점용료/사용료 부과	3	4.4
			도로유지 보수	3	4.4
			농어촌진흥기금	3	4.4
			국도립 공원 점용사용에 관한 무허가 단속 적발	3	4.4
			국도립 점용료 사용료 부과	3	4.4
			입목벌채신고	3	4.4
			산림해충규제예방에 대한 조치명령	3	4.4
			하수도 시설유지보수	3	4.4
	구	일반행정	체납자 관리	6	8.7
			체육시설 운영, 관리 등	5	7.2
			각종 공공시설물 관리	5	7.2
			문화시설 운영	5	7.2
			문화유산 관리	5	7.2

- 읍·면·동 공무원의 경우 읍·면·동 사무 중 본청으로 이관이 필요하다고 본 사무는 지자체 유형에 따라 상이하게 나타남
- (읍) 읍·면·동 사무 중 일반행정 기능의 체육시설 운영, 관리 등과 행정구역 조정 사무의 개편수요가 가장 높았으며, 그 다음으로 통합민원 기능의 지적업무 사무의 개편수요가 높았음
 - (면) 읍·면·동 사무 중 일반행정 기능 사무의 개편수요가 높았으며, 행정구역 조정 사무의 개편수요가 가장 높았음
 - (동) 읍·면·동 사무 중 일반행정 기능의 체육시설 운영, 관리 등 사무의 개편수요가 가장 높았으며, 그 다음으로 통합민원 기능의 차량제증명(자동차등록원부 등) 사무의 개편수요가 높았음

〈표 4-4〉 높은 개편수요 사무: 읍·면·동 공무원 응답

	소속	대기능	사무명	건수	비중 (%)
읍·면·동 → 본청	읍	일반행정	체육시설 운영, 관리 등	5	5.5
			행정구역 조정	5	5.5
		통합민원	지적업무	4	4.4
	면	일반행정	행정구역 조정	8	3.9
			문화유산 관리	7	3.4
	동	통합민원	체육시설 운영, 관리 등	10	6.7
차량제증명(자동차등록원부 등)			9	6.0	

- 시·군·구와 읍·면·동 공무원들 모두 본청 이관이 필요하다고 답한 사무는 일반행정 분야의 행정구역 조정, 문화유산 관리임
- 이같은 현황을 볼 때, 두 가지 사무의 경우 본청이관으로 조정할 필요가 있으며, 이외에도 공공시설물 관리 또는 문화·체육시설 관리 등의 경우 본청이관을 고려할 필요가 있음
- 앞서 〈표 4-2〉에서 본청과 읍·면·동 공통으로 조정이 필요하다고 응답한 사무로 총 20개의 사무에 대해선 조정의 필요성에 대한 공감대를 확인했으며 특히 “행정구역 조정”사무의 본청이관에 대해 모든 지역에서 필요하다는 응답을 확인함

2) 주민자치회 연계수요

□ 현행사무의 연계수요

- 주민자치회와 연계가 필요한 현행사무(15개 사무)의 수요를 조사한 결과는 다음과 같음
 - 시: 연계수요는 총 11건이었으며, 7개 모든 사무에서 주민자치회와의 연계가 필요하다고 응답하였음
 - 군: 연계수요는 총 46건이었으며, 15개 모든 사무에서 주민자치회와의 연계가 필요하다고 응답하였음

- 구: 연계수요는 총 128건이었으며, 15개 모든 사무에서 주민자치회와의 연계가 필요하다고 응답하였음
- 읍: 연계수요는 총 83건이었으며, 15개 모든 사무에서 주민자치회와의 연계가 필요하다고 응답하였음
- 면: 연계수요는 총 107건이었으며, 15개 모든 사무에서 주민자치회와의 연계가 필요하다고 응답하였음
- 동: 연계수요는 총 278건이었으며, 15개 모든 사무에서 주민자치회와의 연계가 필요하다고 응답하였음

〈표 4-5〉 주민자치 연계필요사무

대기능	중기능	소기능	세부사무	소속					
				시	군	구	읍	면	동
총 연계수요				11	46	128	83	107	278
일반 행정 (7)	주민자치	주민자치 센터관리	연간 운영결과 보고	2 (18.2%)	4 (8.7%)	12 (9.4%)	7 (8.4%)	8 (7.5%)	22 (7.9%)
	주민자치	주민자치 센터관리	주민자치대회 참가	1 (9.1%)	4 (8.7%)	8 (6.3%)	6 (7.2%)	9 (8.4%)	20 (7.2%)
	주민자치	주민자치 센터관리	주민자치센터 관리	2 (18.2%)	4 (8.7%)	12 (9.4%)	6 (7.2%)	9 (8.4%)	21 (7.6%)
	주민자치	특성화 프로그램 운영	운영계획수립	2 (18.2%)	4 (8.7%)	12 (9.4%)	5 (6.0%)	8 (7.5%)	21 (7.6%)
	주민자치	특성화 프로그램 운영	사업추진 및 사업결과보고	2 (18.2%)	4 (8.7%)	12 (9.4%)	5 (6.0%)	8 (7.5%)	21 (7.6%)
	주민참여 예산	정례회의 운영	계획수립	1 (9.1%)	2 (4.3%)	8 (6.3%)	6 (7.2%)	5 (4.7%)	13 (4.7%)
	주민참여 예산	정례회의 운영	결과보고	1 (9.1%)	4 (8.7%)	8 (6.3%)	8 (9.6%)	5 (4.7%)	13 (4.7%)
맞춤형 복지 (8)	맞춤형 복지	민관협력	읍·면·동 지사협 대상자 발굴활동		4 (8.7%)	7 (5.5%)	5 (6.0%)	8 (7.5%)	17 (6.1%)
	맞춤형 복지	민관협력	읍·면·동 보장협의체 사업진행		2 (4.3%)	7 (5.5%)	6 (7.2%)	9 (8.4%)	16 (5.8%)
	맞춤형 복지	복지사각 지대발굴	복지발굴단 활동		2 (4.3%)	7 (5.5%)	5 (6.0%)	9 (8.4%)	22 (7.9%)
	맞춤형 복지	복지사각 지대발굴	발굴자원 관내 읍·면·동간		2 (4.3%)	8 (6.3%)	5 (6.0%)	5 (4.7%)	18 (6.5%)

대기능	종기능	소기능	세부사무	소속					
				시	군	구	읍	면	동
총 연계수요				11	46	128	83	107	278
			공유						
	맞춤형 복지	통합사례 관리	동발굴이웃 돕기사업지원		2 (4.3%)	9 (7.0%)	5 (6.0%)	7 (6.5%)	21 (7.6%)
	맞춤형 복지	찾아가는 복지상담	건강관리 프로그램운영		4 (8.7%)	8 (6.3%)	4 (4.8%)	6 (5.6%)	18 (6.5%)
	맞춤형 복지	기타	복지사업홍보, 소식지 제작		2 (4.3%)	5 (3.9%)	5 (6.0%)	5 (4.7%)	16 (5.8%)
	맞춤형 복지	기타	물품정기배분, 후원물품 배부		2 (4.3%)	5 (3.9%)	5 (6.0%)	6 (5.6%)	19 (6.8%)

주: 비중은 소속점 둘째자리에서 반올림한 값임

- 앞서 본청 이관사무 수요와 달리 주민자치회 연계수요의 경우 시·군·구와 읍·면·동 모두 대부분 사무의 연계가 필요가 있다고 답함
 - 해당 사무는 일반행정 기능 내 주민자치 분야 연간운영결과보고, 주민자치대회 참가, 주민자치센터 관리, 운영계획 수립, 사업추진 및 사업결과보고, 주민참여예산 계획수립, 결과보고임
 - 또한 맞춤형복지 기능 내 읍·면·동 지사협 대상자 발굴활동, 읍·면·동 보장협의체 사업진행, 복지발굴단 활동, 발굴자원 관내 읍·면·동간 공유, 동발굴 이웃돕기사업지원, 건강관리프로그램 운영, 복지사업홍보·소식지 제작, 물품 정기배분·후원물품 배부임
- 이를 통해 알 수 있는 바는 읍·면·동 단위에서 주민자치회와 연계할 필요가 있는 사무가 명확하기 때문에, 향후 연계방안을 적극적으로 모색하고, 기능개편방안 내에 적절한 연계방안을 포함할 필요가 있음
- 주민자치회 연계 필요 사무를 살펴보면 대부분 주민들과 접촉을 통해 사업을 수행할 필요가 있는 사무들이 포함되며, 향후 주민자치회에 대한 체계적인 지원방안을 통해 이들의 역할을 강화할 필요가 있음

□ 추가사무 변경수요

- 주민자치회 연계가 필요한 추가사무는 없는 것으로 나타남

〈표 4-6〉 주민자치회 연계추가사무

유형	추가사무 리스트
시	응답x
군	응답x
구	응답x
읍	응답x
면	응답x
동	응답x

□ 지자체 유형별 연계수요 요약

- 주민자치회와의 사무연계 수요는 시·구가 같은 형태를 띠었으며, 나머지 지자체는 유형별로 상이하게 나타났음
 - (시·구) 현행 사무 중 일반행정 기능 사무의 연계수요가 높았으며, 연간 운영결과 보고, 주민자치센터 관리, 운영계획수립, 사업추진 및 사업결과보고 사무의 연계수요가 높았음
 - (군) 현행 사무 중 일반행정 기능은 계획수립 사무를 제외한 모든 사무, 맞춤형복지 기능은 읍·면·동 지사협대상자 발굴활동과 건강관리 프로그램 운영 사무에서 연계수요가 가장 높았음
 - (읍) 현행 사무 중 일반행정 기능의 결과보고 사무의 연계수요가 가장 높았으며, 그 다음이 일반행정 기능의 연간 운영결과 보고 사무였음
 - (면) 현행 사무 중 일반행정 기능의 주민자치대회 참가, 주민자치센터 관리 사무와 맞춤형복지 기능의 읍·면·동 보장협의체 사업진행, 복지발굴단 활동 사무의 연계수요가 가장 높았음
 - (동) 현행 사무 중 일반행정 기능의 연간 운영결과 보고 사무와 맞춤형복지 기능의 복지발굴단 활동 사무의 연계수요가 가장 높았음

〈표 4-7〉 높은 개편수요 사무: 주민자치회 연계

소속	대기능	사무명	건수	비중(%)
시	일반행정	연간 운영결과 보고	2	18.2
		주민자치센터 관리	2	18.2
		운영계획수립	2	18.2
		사업추진 및 사업결과보고	2	18.2
군	일반행정	연간 운영결과 보고	4	8.7
		주민자치대회 참가	4	8.7
		주민자치센터 관리	4	8.7
		운영계획수립	4	8.7
		사업추진 및 사업결과보고	4	8.7
		결과보고	4	8.7
	맞춤형복지	읍·면·동 지사협대상자 발굴활동	4	8.7
		건강관리 프로그램 운영	4	8.7
구	일반행정	연간 운영결과 보고	12	9.4
		주민자치센터 관리	12	9.4
		운영계획수립	12	9.4
		사업추진 및 사업결과보고	12	9.4
읍	일반행정	결과보고	8	9.6
		연간 운영결과 보고	7	8.4
면	일반행정	주민자치대회 참가	9	8.4
		주민자치센터 관리	9	8.4
		읍·면·동 보장협의체 사업진행	9	8.4
	맞춤형복지	복지발굴단 활동	9	8.4
동	일반행정	연간 운영결과 보고	22	7.9
	맞춤형복지	복지발굴단 활동	22	7.9

- 본청의 경우, 시에선 모든 맞춤형 복지업무에 대해 주민자치회와의 연계가 불필요하다는 응답하고 있어 연계에 대한 소극적 태도를 확인함

3) 이·통장 연계수요

□ 현행사무의 연계수요

- 이·통장과 연계가 필요한 현행사무(18개 사무)의 수요를 조사한 결과는 다음과 같음
 - 시: 연계수요는 총 38건이었으며, 18개 모든 사무에서 이·통장과의 연계

- 가 필요하다고 응답하였음
- 군: 연계수요는 총 49건이었으며, 18개 모든 사무에서 이·통장과의 연계가 필요하다고 응답하였음
 - 구: 연계수요는 총 139건이었으며, 18개 모든 사무에서 이·통장과의 연계가 필요하다고 응답하였음
 - 읍: 연계수요는 총 152건이었으며, 18개 모든 사무에서 이·통장과의 연계가 필요하다고 응답하였음
 - 면: 연계수요는 총 189건이었으며, 18개 모든 사무에서 이·통장과의 연계가 필요하다고 응답하였음
 - 동: 연계수요는 총 396건이었으며, 17개 사무에서 이·통장과의 연계가 필요하다고 응답하였음

〈표 4-8〉 이·통장 연계 필요사무

구분	업무	세부사무기능	소속					
			시	군	구	읍	면	동
총 연계수요			38	49	139	152	189	396
일반 행정 (4)	총무	각종홍보업무	3 (7.9%)	4 (8.2%)	11 (7.9%)	8 (5.3%)	12 (6.3%)	28 (7.1%)
	총무	각종단체지원업무	2 (5.3%)	1 (2.0%)	6 (4.3%)	5 (3.3%)	8 (4.2%)	18 (4.5%)
	총무	장학생추천	2 (5.3%)	2 (4.1%)	8 (5.8%)	7 (4.6%)	12 (6.3%)	19 (4.8%)
	총무	체육시설운영관리	2 (5.3%)	2 (4.1%)	3 (2.2%)	5 (3.3%)	11 (5.8%)	11 (2.8%)
맞춤형 복지 (11)	복지사각지대발굴, 긴급복지	만 65세 이상 진입노인 전수조사 진행 및 사후관리	1 (2.6%)	4 (8.2%)	8 (5.8%)	9 (5.9%)	11 (5.8%)	27 (6.8%)
	종합상담	지역사회복지협의체, 통장등 인적안정망을 통한 방문상담	2 (5.3%)	4 (8.2%)	10 (7.2%)	10 (6.6%)	12 (6.3%)	31 (7.8%)
	민관협력	읍·면·동지사합대상자발 굴활동	2 (5.3%)	3 (6.1%)	9 (6.5%)	11 (7.2%)	12 (6.3%)	22 (5.6%)
	민관협력	읍·면·동보장협의체 사업진행	2 (5.3%)	2 (4.1%)	6 (4.3%)	11 (7.2%)	8 (4.2%)	20 (5.1%)
	민관협력	명예사회복지공무원 관리	1 (2.6%)	1 (2.0%)	4 (2.9%)	9 (5.9%)	9 (4.8%)	20 (5.1%)
	복지사각지대발굴	복지발굴단활동	2 (5.3%)	3 (6.1%)	9 (6.5%)	11 (7.2%)	11 (5.8%)	32 (8.1%)

구분	업무	세부사무기능	소속					
			시	군	구	읍	면	동
총 연계수요			38	49	139	152	189	396
	통합 사례관리	동발굴이웃돕기 사업지원	2 (5.3%)	2 (4.1%)	9 (6.5%)	10 (6.6%)	11 (5.8%)	26 (6.6%)
	통합 사례관리	사례발굴 동행	2 (5.3%)	4 (8.2%)	9 (6.5%)	10 (6.6%)	11 (5.8%)	27 (6.8%)
	찾아가는 복지상담	건강관리 프로그램운영	2 (5.3%)	1 (2.0%)	3 (2.2%)	6 (3.9%)	8 (4.2%)	12 (3.0%)
	기타	복지사업홍보, 소식지 제작 등	2 (5.3%)	1 (2.0%)	7 (5.0%)	7 (4.6%)	6 (3.2%)	22 (5.6%)
	기타	물품정기배분, 후원물품 배부 등	2 (5.3%)	4 (8.2%)	9 (6.5%)	9 (5.9%)	12 (6.3%)	26 (6.6%)
산업 개발 (1)	청소 폐기물	쓰레기불법투기단속, 관리	3 (7.9%)	4 (8.2%)	6 (4.3%)	9 (5.9%)	12 (6.3%)	
안전 민방위 (2)	민방위 신청관리	민방위대훈련통지서교부	3 (7.9%)	3 (6.1%)	11 (7.9%)	7 (4.6%)	12 (6.3%)	28 (7.1%)
	안전	재해대비 순찰 및 신고	3 (7.9%)	4 (8.2%)	11 (7.9%)	8 (5.3%)	11 (5.8%)	27 (6.8%)

주: 비중은 소속점 둘째자리에서 반올림한 값임

- 앞서 주민자치회 연계수요와 마찬가지로 시·군·구와 읍·면·동 모두 대부분 비슷한 사무들을 이·통장과 연계할 필요가 있다고 답함
 - 해당 사무는 일반행정 기능 내 각종홍보업무, 단체지원업무, 장학생추천, 체육시설운영관리임
 - 또한 맞춤형복지 기능 내 만 65세 이상 진입노인 전수조사 진행 및 사후 관리, 인적안전망을 통한 방문상담, 읍·면·동 지사협 대상자 발굴활동, 읍·면·동 보장협의체 사업진행, 명예사회복지공무원 관리, 복지발굴단 활동, 동 발굴 이웃돕기사업지원, 사례발굴 동행, 건강관리프로그램 운영, 복지사업홍보·소식지 제작, 물품 정기배분·후원물품 배부임
 - 산업개발 기능 내 쓰레기 불법투기 단속·관리, 안전민방위 기능 내 훈련 통지서 교부, 재해대비 순찰 및 신고임
- 맞춤형복지 기능 내 연계사무들의 경우 주민자치회와 연계가 필요한 사무와 대부분 중복되기 때문에 주민자치회 및 이·통장 간 역할 정리를 고민하여 기

능재조정할 필요가 있음

- 이·통장 연계 필요 사무를 살펴보면 대부분 주민들과 접촉을 통해 사업을 수행할 필요가 있는 사무들이 포함되며, 향후 이·통장에 대한 체계적인 지원방안을 통해 이들의 역할을 강화할 필요가 있음

□ 추가사무 연계수요

- 이·통장 연계가 필요한 추가사무는 없는 것으로 나타남

□ 지자체 유형별 연계수요 요약

- 이·통장과 사무연계 수요는 지자체는 유형별로 상이하게 나타났음
 - (시) 현행 사무 중 일반행정 기능의 각종홍보업무, 산업개발 기능의 쓰레기불법투기단속·관리, 안전민방위 기능 사무의 민방위대훈련통지서 교부, 재해대비 순찰 및 신고 사무의 연계수요가 높았음
 - (군) 현행 사무 중 일반행정 기능의 각종홍보업무, 맞춤형복지 기능의 만 65세 이상 진입노인 전수조사 진행 및 사후관리, 지역사회복지협의체, 통장등 인적안정망을 통한 방문상담, 사례발굴 동행, 물품정기배분·후원물품 배부 등과 산업개발의 쓰레기불법투기단속·관리, 안전민방위 기능의 재해대비 순찰 및 신고 사무의 연계수요가 높았음
 - (구) 현행 사무 중 일반행정 기능의 각종홍보업무와 안전민방위 기능 사무의 민방위대훈련통지서 교부, 재해대비 순찰 및 신고 사무의 연계수요가 높았음
 - (읍) 현행 사무 중 맞춤형복지 기능의 읍·면·동 지사협대상자 발굴활동, 읍·면·동 보장협의체 사업진행, 복지발굴단 활동 사무의 연계수요가 높음
 - (면) 현행 사무 중 대부분의 기능에서 연계수요가 높은 것으로 나타났으며, 일반행정 기능의 각종 홍보업무, 장학생 추천 사무와 맞춤형복지 기능의 지역사회복지협의체, 통장등 인적안정망을 통한 방문상담, 읍·면·동 지사협대상자 발굴활동, 물품정기배분·후원물품 배부 등 사무, 산업개발

기능의 쓰레기불법투기 단속, 관리 사무, 안전민방위 기능의 민방위대훈련통지서 교부 사무의 연계수요가 높았음

- (동) 현행 사무 중 맞춤형복지 기능의 복지발굴단 활동 사무의 연계수요가 가장 높았으며, 그 다음으로 지역사회복지협의체, 통장등 인적안정망을 토한 방문상담 사무의 연계수요가 높았음

〈표 4-9〉 높은 개편수요 사무: 이·통장 연계

소속	대기능	사무명	건수	비중(%)
시	일반행정	각종홍보업무	3	7.9
	산업개발	쓰레기불법투기단속, 관리	3	7.9
	안전민방위	민방위대훈련통지서 교부	3	7.9
		재해대비 순찰 및 신고	3	7.9
군	일반행정	각종홍보업무	4	8.2
	맞춤형복지	만 65세 이상 진입노인 전수조사 진행 및 사후관리	4	8.2
		지역사회복지협의체, 통장등 인적안정망을 통한 방문상담	4	8.2
		물품정기배분, 후원물품배부 등	4	8.2
	산업개발	쓰레기불법투기단속, 관리	4	8.2
	안전민방위	재해대비 순찰 및 신고	4	8.2
구	일반행정	각종홍보업무	11	7.9
	안전민방위	민방위대훈련통지서 교부	11	7.9
		재해대비 순찰 및 신고	11	7.9
읍	맞춤형복지	읍·면·동 지사협대상자 발굴활동	11	7.2
		읍·면·동 보장협의체 사업진행	11	7.2
		복지발굴단 활동	11	7.2
면	일반행정	각종홍보업무	12	6.3
		장학생추천	12	6.3
	맞춤형복지	지역사회복지협의체, 통장 등 인적안정망을 통한 방문상담	12	6.3
		읍·면·동 지사협대상자 발굴활동	12	6.3
		물품정기배분, 후원물품배부 등	12	6.3
	산업개발	쓰레기불법투기단속, 관리	12	6.3
안전민방위	민방위대훈련통지서 교부	12	6.3	
동	맞춤형복지	복지발굴단 활동	32	8.1
		지역사회복지협의체, 통장 등 인적안정망을 통한 방문상담	31	7.8

2. 기능조정수요

1) 현행기능 조정수요

□ 현행 조정수요

- 조정이 필요한 현행기능(16개 기능)의 수요를 조사한 결과는 다음과 같음
 - 시: 조정수요는 총 13건이었으며, 15개 기능에서 조정이 필요하다고 응답하였으며, 각 기능에 대한 조정수요가 비슷했음
 - 군: 조정수요는 총 53건이었으며, 16개 모든 기능에서 조정이 필요하다고 응답하였으며, 각 기능에 대한 조정수요가 비슷했음
 - 구: 조정수요는 총 87건이었으며, 16개 기능에서 조정이 필요하다고 응답하였으며, 맞춤형복지 팀/담당의 기능 중 ‘민간자원(이·통장, 민간사회복지공무원 등, 일반주민)과 연계한 취약계층 발굴기능 강화’에 대한 조정수요가 가장 높았음
 - 읍: 조정수요는 총 114건이었으며, 16개 모든 기능에서 조정이 필요하다고 응답하였으며, 통합민원 팀/담당의 기능 중 ‘대민 발급업무의 키오스크 대체’에 대한 조정수요가 가장 높았음
 - 면: 조정수요는 총 101건이었으며, 16개 모든 기능에서 조정이 필요하다고 응답하였으며, 통합민원 팀/담당의 기능 중 ‘고령방문주민 및 키오스크 이용이 어려운 주민 대상으로 한 개별맞춤형 통합민원 안내기능’에 대한 조정수요와 맞춤형복지 팀/담당의 기능 중 ‘민간자원(이·통장, 민간사회복지공무원 등, 일반주민)과 연계한 취약계층 발굴기능 강화’에 대한 조정수요가 가장 높았음
 - 동: 조정수요는 총 278건이었으며, 13개 기능에서 조정이 필요하다고 응답하였으며, 통합민원 팀/담당의 기능 중 ‘대민 발급업무의 키오스크 대체’에 대한 조정수요가 가장 높았음

〈표 4-10〉 현행기능 조정수요

팀/ 담당	기능	소속					
		시	군	구	읍	면	동
총 조정수요		13	53	87	114	101	278
일반 행정 (4)	읍·면·동 주민자치에 대한 읍·면·동 공무원의 기획 및 조정 기능강화	1 (7.7%)	4 (7.5%)	5 (5.7%)	6 (5.3%)	4 (4.0%)	11 (4.0%)
	주민자치에 관한 지원(역량교육, 참여절차 안내)강화	1 (7.7%)	4 (7.5%)	6 (6.9%)	7 (6.1%)	5 (5.0%)	15 (5.4%)
	읍·면·동 민관협력을 촉진을 위한 읍·면·동 내 민관자원통합관리		4 (7.5%)	6 (6.9%)	6 (5.3%)	6 (5.9%)	14 (5.0%)
	주민간 지역갈등조정을 위한 주민의 견수렴절차(읍·면·동 수준의 공론화 위원회 신설 등)강화	1 (7.7%)	4 (7.5%)	5 (5.7%)	6 (5.3%)	7 (6.9%)	13 (4.7%)
통합 민원 (2)	대민 발급업무의 키오스크 대체	1 (7.7%)	3 (5.7%)	7 (8.0%)	11 (9.6%)	7 (6.9%)	31 (11.2%)
	고령방문주민 및 키오스크 이용이 어려운 주민 대상으로 한 개별맞춤형 통합민원 안내기능(읍·면·동과 본청간 업무 연계)	1 (7.7%)	4 (7.5%)	8 (9.2%)	7 (6.1%)	10 (9.9%)	25 (9.0%)
사회 복지 (2)	서비스 신청업무의 키오스크 및 통합전산망으로 대체		3 (5.7%)	4 (4.6%)	10 (8.8%)	6 (5.9%)	28 (10.1%)
	장애인 관련업무의 장애인복지관 위탁	1 (7.7%)	3 (5.7%)	3 (3.4%)	9 (7.9%)	7 (6.9%)	29 (10.4%)
맞춤형 복지 (3)	민간자원(이·통장, 민간사회복지공무원 등, 일반주민)과 연계한 취약계층 발굴기능 강화	1 (7.7%)	4 (7.5%)	10 (11.5%)	9 (7.9%)	10 (9.9%)	28 (10.1%)
	지역복지문제발굴 후 주민자치회를 통한 문제해결(사업시행, 서비스연계)기능 강화	1 (7.7%)	4 (7.5%)	5 (5.7%)	10 (8.8%)	4 (4.0%)	21 (7.6%)
	난이도 높은 복합사례에 대한 지원의 실효성 확보를 위한 권역별 사례관리 지원체계 구축	1 (7.7%)	4 (7.5%)	6 (6.9%)	9 (7.9%)	9 (8.9%)	25 (9.0%)
산업 개발 (3)	인가가 업무 슬림화	1 (7.7%)	2 (3.8%)	2 (2.3%)	5 (4.4%)	6 (5.9%)	
	주민숙원사업 및 시설보강사업 주민자치 위탁		2 (3.8%)	2 (2.3%)	5 (4.4%)	2 (2.0%)	
	지역내 소규모 개발사업의 시행(결정, 집행)과정에서의 주민자치회와 연계확대	1 (7.7%)	2 (3.8%)	4 (4.6%)	4 (3.5%)	2 (2.0%)	
안전 민방위 (2)	안전관리체계 협업강화(시·군·구·본청-지역주민-관련기관)	1 (7.7%)	3 (5.7%)	7 (8.0%)	6 (5.3%)	8 (7.9%)	21 (7.6%)
	재난재해 현장지원기능	1 (7.7%)	3 (5.7%)	7 (8.0%)	5 (4.4%)	8 (7.9%)	17 (6.1%)

주: 비중은 소수점 둘째자리에서 반올림한 값임

□ 추가 기능조정수요

- 기능조정이 필요한 추가기능은 없는 것으로 나타남

2) 신규기능 수요

□ 신규기능 수행수요

- 신규로 필요한 기능(10개 기능)의 수요를 조사한 결과는 다음과 같음
 - 시: 신규수요는 총 5건이었으며, 5개 기능이 신규로 필요하다고 응답하였으며, 일반행정 팀/담당, 사회복지행정 팀/담당, 맞춤형복지 팀/담당의 기능에서 신규 수행에 대한 수요가 있었음
 - 군: 신규수요는 총 28건이었으며, 10개 모든 기능이 신규로 필요하다고 응답하였으며, 대부분의 기능에 대한 신규수요가 비슷했음
 - 구: 신규수요는 총 40건이었으며, 10개 모든 기능이 신규로 필요하다고 응답하였으며, 사회복지행정 팀/담당 기능 중 '공동체 자생적 돌봄 지원 파악 및 연계기능'과 맞춤형복지 팀/담당의 '복지사각지대발굴을 위한 (자치경찰, 유관기관, 보건소, 본청)통합조정 기능연계', 안전민방위 팀/담당의 '자치경찰(치안질서유지 과정) 주민협력 강화'에 대한 신규수요가 가장 높았음
 - 읍: 신규수요는 총 38건이었으며, 10개 모든 기능이 신규로 필요하다고 응답하였으며, 사회복지행정 팀/담당 기능 중 '보건과 복지 정보망 연계 통한 지역중심의 사업통합관리 체계'에 대한 신규수요가 가장 높았음
 - 면: 신규수요는 총 42건이었으며, 10개 모든 기능이 신규로 필요하다고 응답하였으며, 일반행정 팀/담당 기능 중 '공동체조성의 문화여가서비스 지원기능'과 사회복지행정 팀/담당 기능 중 '보건과 복지 정보망 연계 통한 지역중심의 사업통합관리 체계', 맞춤형복지 팀/담당 기능 중 '복지사각지대발굴위한 (자치경찰, 유관기관, 보건소, 본청)통합조정 기능연계'에 대한 신규수요가 가장 높았음
 - 동: 신규수요는 총 86건이었으며, 10개 모든 기능이 신규로 필요하다고

응답하였으며, 맞춤형복지 팀/담당의 기능 중 ‘복지사각지대발굴 위한 (자치경찰, 유관기관, 보건소, 본청)통합조정 기능연계’에 대한 신규수요가 가장 높았음

〈표 4-11〉 신규기능 수행수요

팀/담당	기능	소속					
		시	군	구	읍	면	동
총 신규기능 수행수요		5	28	40	38	42	86
일반 행정 (3)	읍·면·동 단위 주민숙의제도 도입(읍·면·동 공론화위원회)	1 (20.0%)	3 (10.7%)	3 (7.5%)	1 (2.6%)	2 (4.8%)	5 (5.8%)
	주민자치회 수행사무 고도화 (주민참여형 마을시설 설계 및 관리)		3 (10.7%)	4 (10.0%)	5 (13.2%)	3 (7.1%)	5 (5.8%)
	공동체조성의 문화여가서비스 지원기능	1 (20.0%)	3 (10.7%)	4 (10.0%)	4 (10.5%)	6 (14.3%)	10 (11.6%)
통합 민원 (1)	일자리 연계기능 신설(고용복지플러스와 융합)		3 (10.7%)	1 (2.5%)	2 (5.3%)	2 (4.8%)	6 (7.0%)
사회 복지 (3)	보건과 복지 정보망 연계통합한 지역중심의 사업통합관리 체계	1 (20.0%)	3 (10.7%)	5 (12.5%)	7 (18.4%)	6 (14.3%)	10 (11.6%)
	문화여가 기능		3 (10.7%)	4 (10.0%)	2 (5.3%)	5 (11.9%)	9 (10.5%)
	공동체 자생적 돌봄 자원파악 및 연계기능	1 (20.0%)	3 (10.7%)	7 (17.5%)	5 (13.2%)	5 (11.9%)	9 (10.5%)
맞춤형 복지 (1)	복지사각지대발굴위한 (자치경찰, 유관기관, 보건소, 본청)통합조정 기능연계	1 (20.0%)	4 (14.3%)	7 (17.5%)	6 (15.8%)	6 (14.3%)	18 (20.9%)
산업 개발 (1)	미세먼지 감축위한 점검 및 주민활동지원		2 (7.1%)	1 (2.5%)	3 (7.9%)	2 (4.8%)	6 (7.0%)
안전 민방위 (1)	자치경찰(치안질서유지 과정) 주민협력 강화		1 (3.6%)	7 (17.5%)	3 (7.9%)	5 (11.9%)	8 (9.3%)

주: 비중은 소속점 둘째자리에서 반올림한 값임

□ 추가 신규기능 수요

○ 추가가 필요한 신규기능은 없는 것으로 나타남

3. 주민지원제도 수요

1) 이·통장 업무량 분석

- 이·통장과 업무연계를 위해서는 실제 이·통장이 수행하는 사무의 종류와 양을 확인할 필요가 있음
- 이에 13개 읍·면·동 대상¹⁴⁾으로 이·통장의 업무량과 관련된 사항을 파악하여 실제 추진업무의 특성, 업무량을 산정함
- 분석결과 이·통장 수행사무는 5개 분야 총 75개임
 - 분야별로는 일반행정 22개(29.3%), 산업개발 18개(24%), 보건·안전·민방위 15개(20%), 복지행정 13개(17.3%), 통합민원 7개(9.3%)
 - 1개 이상의 읍·면·동에서 수행하는 이·통장 사무는 모두 포함시켜 분석
- 75개 사무 중 법령 근거 사무는 20개(26.7%), 조례·규칙 또는 지자체 협조 요청으로 추진되는 사무는 55개(73.3%)
 - 법령상 부여된 이·통장 사무는 27개이나, 행정환경 변화에 따라 일부 사무는 미수행하고 있음
 - 75개 사무 중 50% 이상의 이·통장(7개이상 읍·면·동)이 공통으로 수행하는 사무는 16개(21.3%)로, 읍·면·동별로 이·통장 사무를 다양하게 부여

〈표 4-12〉 이·통장 공통 수행사무 분포도

읍·면·동	1~3개	4~6개	7~9개	10~13개
공통사무 수	51개	8개	7개	9개

- 이·통장 공통 수행사무(16개) 세부내역은 다음과 같음
- (법령상 근거 9개) 거소투표신고 장애 확인, 전입신고 등 사실여부 확인 및 주민등록 일제조사 보조, 사망신고, 복지 지원대상자 및 긴급지원대상자 신고, 민방위 교육훈련통지서 전달

14) 관련사항 부록 참조

- (지자체 자율 7개) 행정시책홍보 및 소식지 배부, 국민운동단체 활동 협조, 분쟁 및 갈등조정, 지역민원 등 주민여론 보고, 행사참석 및 협조, 코로나 지원활동
- 13개 읍·면·동의 평균 이·통장 사무 수는 22개이며, 동(평균 18.7개)에 비해 읍(평균 23.3개)과 면(평균 25.3개)의 사무 수가 많은 편
 - 업무소요시간도 이장(평균 318시간)이 통장(평균 175시간)의 약 2배인 것으로 나타나, 통장에 비해 이장의 역할이 큼
- 분야별로는 산업개발(농정 지원)과 복지행정(맞춤형 복지) 분야에서 이장(읍·면)의 평균 사무 수가 통장(동)에 비해 많은 것으로 분석

〈표 4-13〉 분야별 이·통장 사무수(읍·면·동 평균)

	일반행정	통합민원	복지행정	산업개발	보건·안전·민방위
읍·면	6.9	3.3	4	4.9	5.1
동	7.5	3.3	2.3	0	5.3

- 다만, 읍·면·동 단위별 비교 시에도 이·통장 사무 수는 편차가 크게 나타나, 지자체별로 이·통장 활용 수준은 차이가 있음

〈표 4-14〉 읍·면·동 단위별 이·통장 사무수 편차

조사대상	평균 사무수	최대 사무수	최소 사무수
읍(4개)	23.3개	30개(서천읍)	19개(담양읍)
면(3개)	25.3개	38개(봉산면)	12개(탕정면)
동(6개)	18.7개	29개(거제1동)	9개(온양6동)

- 응답대상자에게 이·통장 수행 업무에 대한 정성적 의견을 질문한 결과 다음과 같은 의견을 제시함
 - 대부분 공무원이 업무 수행시 이·통장 협조를 받고 있으며, 현재 이·통장의 업무량이 다소 많은 편이라는 답변을 함

- 향후 복지분야에서 이·통장 역할이 더욱 증대될 것으로 전망함
- 증가사유로는 인구 고령화, 소득 양극화, 재해·재난빈도 증가, 주민자치 활성화 등 행정환경 변화가 이·통장 업무증가를 야기할 것으로 답함
- 다만, 행정서비스 전자화에 따라 일부 업무는 감소될 것으로 예측하였는데 다음의 업무들이 감소할 것으로 응답함
 - 감소업무: 행정시책 홍보, 민방위대 교육훈련통지서 전달, 세금납부통지서 교부 등
- 특히, 읍·면·동 행정수요 증가가 예상되는 복지행정 분야의 경우, 이·통장 업무와 연계하여 사무 수행 필요하다는 의견을 제시함
 - 복지행정분야의 세부사무는 다문화가족 방문, 독거노인 안심서비스, 65세 진입 노인인구 파악 등
 - 이장 대표자의 경우 주민자치위원으로 활동하는 경우가 많아, 주민자치 활성화 차원에서 주민자치회와 이·통장 간 협업이 가능할 것으로 응답함

2) 이·통장 제도 활성화 지원수요

□ “임명자격 및 결격사유 관리” 항목의 지역유형별 세부분석

- 임명자격 강화 필요성에 대한 분석결과는 다음과 같음
 - 임명자격을 강화해야 한다고(“매우 강화해야 한다.” 혹은 “강화해야 한다.”) 응답한 설문은 전체 99건 중 33건(시 1건, 군 2건, 읍 6건, 면 5건, 동 19건)으로 약 33.3%에 속하였으며 개별적으로 보았을 때 1,2건을 기록한 시, 군을 제외하면 읍(6건, 42.9%)이 가장 높은 비율을 나타냈음
 - 요약하면, 전체 응답자의 33.3%가 임명자격 강화에 긍정적인 응답을 보이고 있고, 해당 응답에 긍정응답을 하지 않은 비율이 66.7%에 이룸
- 결격자격 강화 필요성에 대한 설문결과는 다음과 같음
 - 결격자격을 강화해야 한다고(“매우 강화해야 한다.” 혹은 “강화해야 한다.”) 응답한 설문은 전체 응답자 99건 중 44건(시 2건, 군 3건, 구 2건,

- 읍 6건, 면 8건, 동 23건)으로 약 44.4%에 속하였으며 개별적으로 보았을 때 각각 2,3건을 기록한 시와 군을 제외한다면 면(8건, 약 53.3%)이 가장 높은 비율을 나타냈고 구(2건, 약 15.4%)의 비율이 가장 낮음
- 요약하면, 전체 응답자의 44.4%가 결격사유 강화에 긍정적인 응답을 보이고 있고, 해당 응답에 긍정응답을 하지 않은 비율이 55.6%에 이룸

〈표 4-15〉 임명자격 및 결격사유 : 공무원 응답

문항	소속						전체
	시	군	구	읍	면	동	
임명자격을 강화해야 한다.	1 (50.0%)	2 (50.0%)		6 (42.9%)	5 (33.3%)	19 (37.3%)	33/99 (33.3%)
결격사유를 강화해야 한다.	2 (100.0%)	3 (75.0%)	2 (15.4%)	6 (42.9%)	8 (53.3%)	23 (45.1%)	44/99 (44.4%)

□ “임무 및 역할규정” 항목의 지역유형별 세부분석

- 이·통장의 업무량과 역할 적정성에 대한 설문결과는 다음과 같음
 - 이·통장의 업무량과 역할이 적절하다고(“다소 적정하다.” 혹은 “매우 적정하다”) 응답한 설문은 전체 응답건수 100건 중 22건(군 2건, 구 5건, 읍 5건, 면 5건, 동 5건)으로 약 22.0%를 차지함¹⁵⁾
- 수행역할의 확대에 대한 설문결과는 다음과 같음
 - 수행역할을 확대해야 한다고(“그런 편이다.” 혹은 “매우 그렇다”) 응답한 설문은 전체 100건 중 27건(군 1건, 구 2건, 읍 6건, 면 3건, 동 15건)으로 약 27.0%에 속하였으며 개별적으로 보았을 때 읍(6건, 42.9%)이 가장 높은 비율을 나타냈음

15) 본 조사는 지역유형별 응답의 편차가 얼마나 달라지는지 확인하고자, 유형별 응답분포를 주로 본 분석에서 검토하였는데 응답의 리커트척도의 평균값을 추가적으로 계산하여 살펴본 결과, 이·통장 임무와 역할규정의 적정성에 대한 응답자의 평균응답값은 3.18(5점 만점)으로 보통수준이며 시군구 평균값은 3.32, 읍·면·동 평균값은 3.15로 나타남

〈표 4-16〉 업무량 및 역할 확대와 수행역할 확대 : 공무원 응답

문항	소속						전체
	시	군	구	읍	면	동	
업무량과 역할이 적절한 편이다.		2 (50.0%)	5 (38.5%)	5 (35.7%)	5 (31.3%)	5 (9.8%)	22/100 (22.0%)
수행역할의 확대가 필요하다.		1 (25.0%)	2 (15.4%)	6 (42.9%)	3 (18.8%)	15 (29.4%)	27/100 (27.0%)

□ “처우의 적정성” 항목의 지역유형별 세부분석

○ 처우의 적정성에 대한 설문결과는 다음과 같음

- 이·통장에 대한 처우 확대가 필요하다고(“필요한 편이다.” 혹은 “매우 필요하다”) 응답한 설문은 전체 99건 중 39건(시 1건, 군 4건, 구 8건, 읍 6건, 면 7건, 동 13건)으로 약 36.4%에 속하였으며 개별적으로 보았을 때 구(8건, 약 61.5%)가 가장 높은 비율을 나타냈음
- 처우확대에 대해서는 다소 부정적인 응답이 우세한 것으로 분석됨

○ 현행 수당(30만원) 적정성에 대한 응답값은 설문결과는 다음과 같음

- 반면 30만원의 현재 수당이 적정한지에 대한 응답은 적정하지 않다는 응답이 우세한 편임
- 현재 이·통장의 수당이 적정하다고(“적당하다.”) 응답한 설문대상은 전체 83건 중 38건(시 3건, 구 2건, 동 33건)으로 약 45.9%에 속하였으며 개별적으로 보았을 때 동(33명, 약 68.8%)이 가장 높은 비율을 나타냈고 시(약 37.5%), 구(약 13.3%)를 제외한 군, 읍, 면에서는 현행 수당이 적정하지 않지 않다고 응답함
- 수당의 적정성의 처우개선의 확대의 연장선에서 질문했기 때문에 응답자가 적정하지 않다고 응답하는 경우에는 현행 수당의 확대가 필요하다는 의미로 답하게 됨
- 따라서 군, 읍, 면에 근무하는 공무원 응답자는, 수당의 적정성에 대해 찬성하는 응답이 없는 것으로 농촌지역의 행정수행 과정에서는 현행 수당의 인상이 필요하다는 공무원의 인식이 높은 것으로 해석할 수 있음

〈표 4-17〉 처우 및 수당 적정성: 공무원 응답

문항	소속						전체
	시	군	구	읍	면	동	
처우를 확대해야 한다	1 (50.0%)	4 (100%)	8 (61.5%)	6 (42.9%)	7 (43.8%)	13 (25.5%)	39/99 (36.4%)
현행수당(30만원)이 업무량대비 적정한편이다	3 (37.5%)	0	2 (13.3%)	0	0	33 (68.8%)	38/83 (45.9%)

○ 구체적인 처우개선사항 수요를 조사한 결과는 다음과 같음

- 시: 처우개선사항 수요는 총 2건이었으며, 모두 “기본수당인상”이 되어야 한다고 응답하였음
- 군: 처우개선사항 수요는 총 4건이었으며, 2개 사항이 개선되어야 한다고 응답하였고, 구체적으로는 “기본수당인상”이 1건, “실적우수자 상여금 지급”이 3건 나타남
- 구: 처우개선사항 수요는 총 11건이었으며, 4개 사항이 개선되어야 한다고 응답하였고, 구체적으로는 “기본수당인상”(8건, 약 72.7%)이 가장 많았으며 “업무관련 포상확대”, “실적우수자 상여금 지급”, “직무연수”(1건, 약 9.1%)에 대한 수요도 존재하였음
- 읍: 처우개선사항 수요는 총 16건이었으며, 6개 사항이 개선되어야 한다고 응답하였고, 구체적으로는 “업무 관련 포상확대”, “기본수당인상”(각 5건, 약 35.7%)가 가장 많았음
- 면: 처우개선사항 수요는 총 16건으로, 4개 사항이 개선되어야 한다고 응답하였고, 구체적으로는 “기본수당인상”(7건, 약 43.8%)이 가장 많은 수요를 보였음
- 동: 처우개선사항 수요는 총 42건으로 가장 많았으며, 6개 사항이 개선되어야 한다고 응답하였고, 구체적으로는 “기본수당인상”이 11건, “업무 관련 포상확대”가 10건으로 가장 많은 축에 속하였고, 그 아래로는 “직무연수”(8건), “교통보조금 지급”(7건) 등이 뒤를 따름

○ 적정수당범위를 조사한 결과는 다음과 같음

- 시: 모든 설문에서 “50만원 이상”이 적정수당이라고 응답함
- 군: 전체 4건 중 3건에서 “40-50만원”이 적정수당이라고 응답함
- 구: “50만원 이상”이 적정수당이라는 응답이 약 42.9%(6건)를 차지하였으며 “40-50만원”이 5건(약 35.7%)으로 뒤를 이음
- 읍: “50만원 이상”이 각각 75.0%을 차지하였으며 “30-40만원”이 25.0%로 뒤를 이음
- 면: “50만원 이상”, “40-50만원”이 적정수당이라는 응답이 각각 50.0%씩을 차지함
- 동: “50만원 이상”과 “30만원 미만”이 각각 5건(35.7%)씩 나타나며 동장수당에 대한 의견이 가장 극단적으로 나뉠을 알 수 있음

〈표 4-18〉 구체적 처우개선사항: 공무원 응답 (중복응답)

개선사항		소속					
		시	군	구	읍	면	동
처우 개선 사항	기본수당인상	2 (100.0%)	1 (25.0%)	8 (72.7%)	5 (35.7%)	7 (43.8%)	11 (26.2%)
	자녀장학금지원확대				1 (7.1%)		2 (4.8%)
	업무관련 포상확대			1 (9.1%)	5 (35.7%)	2 (12.5%)	10 (23.8%)
	직무연수			1 (9.1%)	1 (7.1%)	4 (25.0%)	8 (19.0%)
	교통보조금지급				2 (14.3%)	3 (18.7%)	7 (16.6%)
	실적우수자 상여금지급		3 (75.0%)	1 (9.1%)	2 (14.3%)		4 (9.6%)
적정 수당 범위	무보수						
	30만원 미만			2 (14.2%)			5 (35.7%)
	30-40만원			1 (7.1%)	1 (25.0%)		1 (7.1%)
	40-50만원		3 (75.0%)	5 (35.7%)		3 (75.0%)	3 (21.4%)
	50만원 이상	5 (100.0%)	1 (25.0%)	6 (42.9%)	3 (75.0%)	1 (25.0%)	5 (35.7%)

□ “임명 및 해임절차” 항목의 지역유형별 세부분석

○ 임명 방식을 조사한 결과는 다음과 같음

- 시: 설문결과는 총 2건이었으며 “공모 심사에 의해 읍·면·동장이 임명(위촉)”과 “읍·면·동장이 직권으로 임명(위촉)”이 각각 1건씩 나타남
- 군: 설문결과는 총 4건이었으며 모두 “주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)”해야 한다고 응답함
- 구: 설문결과는 총 13건이었으며 “공모 심사에 의해 읍·면·동장이 임명(위촉)”이 9건(약 64.3%)로 가장 많았음
- 읍: 설문결과는 총 14건이었으며 “공모 심사에 의해 읍·면·동장이 임명(위촉)”이 8건(약 57.1%)으로 가장 많았고, “주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)”과 “읍·면·동장 추천으로 시장·군수·구청장 직권으로 임명(위촉)”이 각각 2건(약 14.3%)으로 뒤를 따랐음
- 면: 설문결과는 총 16건이었으며 “주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)”이 7건(약 43.8%)으로 가장 많았고 “공모 심사에 의해 읍·면·동장이 임명(위촉)”이 6건(약 37.5%), “읍·면·동장이 직권으로 임명(위촉)”이 2건(약 18.8%)으로 뒤를 따랐음
- 동: 설문결과는 총 51건이었으며 “공모 심사에 의해 읍·면·동장이 임명(위촉)”이 23건(약 45.1%)으로 가장 많았고, “읍·면·동장이 직권으로 임명(위촉)”이 16건(약 31.4%)으로 뒤를 따랐음

○ 해임 방식을 조사한 결과는 다음과 같음

- 시: 설문결과는 총 2건이었으며 “위법사유 발생 시 읍·면·동장 직권으로 해임”과 “임기 종료 후 자동 해임”이 각각 1건씩 나타남
- 군: 설문결과는 총 4건이었으며 모두 “위법사유 발생 시 읍·면·동장 직권으로 해임”이라고 응답함
- 구: 설문결과는 총 13건이었으며 “임기 종료 후 자동 해임”이 9건으로 가장 많았고 이어서 “위법사유 발생 시 읍·면·동장 직권으로 해임”이 4건으로 나타남

- 읍: 설문결과는 총 12건이었으며 “위법사유 발생 시 읍·면·동장 직권으로 해임”이 전체의 절반인 6건으로 가장 많았고, “임기종료 후 자동해임”, “주민 투표(추천)에 의한 해임” 등이 각각 25%(3건)씩 차지하는 것으로 나타남
- 면: 설문결과는 총 16건이었으며 “임기 종료 후 자동 해임”이 전체의 50.0%(8건), “위법사유 발생 시 읍·면·동장 직권으로 해임”이 43.8%(7건)로 나타남
- 동: 설문결과는 총 50건이었으며 “임기 종료 후 자동 해임”이 전체의 50.0%(21건), “위법사유 발생 시 읍·면·동장 직권으로 해임”이 40.0%(20건)로 나타났음

〈표 4-19〉 임명 및 해임절차: 공무원 응답 (복수응답)

개선사항		소속					
		시	군	구	읍	면	동
임명	읍·면·동장이 직권으로 임명(위촉)	1 (50.0%)		2 (15.4%)	1 (7.1%)	3 (18.8%)	16 (31.4%)
	읍·면·동장 추천으로 시장·군수·구청장 직권으로 임명(위촉)			2 (15.4%)	2 (14.3%)		3 (5.9%)
	공모 심사에 의해 읍·면·동장이 임명(위촉)	1 (50.0%)		9 (64.3%)	8 (57.1%)	6 (37.5%)	23 (45.1%)
	공모 심사에 의해 시장·군수·구청장이 임명(위촉)				1 (7.1%)		6 (11.8%)
	주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)		4 (100%)		2 (14.3%)	7 (43.8%)	3 (5.9%)
해임	임기종료후 자동 해임	1 (50.0%)		9 (69.2%)	3 (25.0%)	8 (50.0%)	28 (56.0%)
	②위법사유 발생시 읍·면·동장 직권으로 해임	1 (50.0%)	4 (100%)	4 (30.8%)	6 (50.0%)	7 (43.8%)	20 (40.0%)
	③주민 투표(추천)에 의한 해임				3 (25.0%)	2 (12.5%)	5 (10.0%)

□ “임기 및 연임” 항목의 지역유형별 세부분석

- 임기관련 제도 개선방안에 관한 설문결과는 다음과 같음
 - 시: 설문에 응답한 2건 모두 현행유지되어야 한다고 응답함
 - 군: 응답자의 50%인 2건이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였으며 그 외 축소 및 확대 의견이 각각 1건씩 있었음
 - 구: 응답자의 약 84.6%인 11건이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였고 전체에 15.4%에 해당하는 2건은 확대되어야 한다고 응답함
 - 읍: 응답자의 약 84.6%인 11건이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였으며 그 외 축소 및 확대 의견이 각각 1건씩 있었음
 - 면: 응답자의 약 93.8%인 15건이 현행이 유지되어야 한다고 응답하였으며 1건(약 6.2%)은 임기가 축소되어야 한다고 응답함
 - 동: 응답자에 약 80.4%에 해당하는 41건이 현행유지되어야 한다고 응답하였으며 확대와 축소 응답자는 각각 4건(약 7.8%), 6건(약 11.8%)임
- 연임관련 제도 개선방안에 관한 설문결과는 다음과 같음
 - 시: 설문에 응답한 2건 모두 현행유지되어야 한다고 응답함
 - 군: 응답자의 50.0%인 2건이 현행유지되어야 한다고 응답하였으며 그 외 각각 1건의 확대, 축소 의견이 있었음
 - 구: 응답자의 약 83.3%인 10건이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였으며 16.7%에 해당하는 2건은 확대되어야 한다고 응답함
 - 읍: 응답자의 약 81.8%인 9건이 현행이 유지되어야 한다고 응답하였으며 확대 및 축소는 각각 1건 씩 있었음
 - 면: 응답자의 약 87.5%인 14건이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였으며 2건(약 12.5%)은 임기가 축소되어야 한다고 응답함
 - 동: 응답자에 약 74.5%에 해당하는 38건이 현행유지되어야 한다고 응답하였으며 확대와 축소 응답자는 각각 7건(약 13.7%), 6건(약 11.8%)임

〈표 4-20〉 임기 및 연임 확대여부: 공무원 응답

개선사항		소속					
		시	군	구	읍	면	동
임기	현행유지	2 (100.0%)	2 (50.0%)	11 (84.6%)	11 (84.6%)	15 (93.8%)	41 (80.4%)
	축소		1 (25.0%)		1 (7.7%)	1 (6.2%)	4 (7.8%)
	확대		1 (25.0%)	2 (15.4%)	1 (7.7%)		6 (11.8%)
연임	현행유지	2 (100.0%)	2 (50.0%)	10 (83.3%)	9 (81.8%)	14 (87.5%)	38 (74.5%)
	축소		1 (25.0%)		1 (9.1%)	2 (12.5%)	6 (11.8%)
	확대		1 (25.0%)	2 (16.7%)	1 (9.1%)		7 (13.7%)

□ “제도운영의 법적근거” 항목의 지역유형별 세부분석

- 이·통장 처우 및 지원에 관한 근거법에 관련 설문결과는 다음과 같음
 - 이·통장 처우 및 지원이 현행대로 지방자치단체 조례에 근거하는 것에 대한 의견을 묻는 설문에 대하여 “다소 적정하다.”, 혹은 “매우 적정하다.”라고 응답한 비율은 전체 99건 중 약 30.3%에 해당하는 30건이며 구체적으로 살펴보면 읍이 전체의 약 53.8%(7건)로 가장 높은 비율을 보였고 동이 약 19.6%(10건)로 가장 낮은 비율을 보임
 - 이·통장 처우 및 지원의 법률적 근거마련의 필요성을 묻는 설문에 대하여 “필요한 편이다.”, 혹은 “매우 필요하다.”라고 응답한 비율은 전체 98건 중 약 49.0%에 해당하는 48건이었으며 전체적으로 살펴봤을 때, 구의 84.6%(11건)가 법률적 근거마련이 필요하다고 응답하였고 읍은 가장 낮은 약 33.3%(4건)가 법률적 근거마련이 필요하다고 응답함
 - 이·통장 연합회의 필요성을 묻는 설문에 대하여 “필요한 편이다”, “매우 필요하다.”라고 응답한 비율은 전체 97건 중 약 28.7%에 해당하는 28건이며 전체적으로 봤을 때, 시가 100%(2건)으로 가장 높은 비율을 보였고 구가 8.3%(1건)으로 가장 낮은 비율을 보임

〈표 4-21〉 근거법 관련 시·군·구, 읍·면·동별 응답

문항	소속						전체
	시	군	구	읍	면	동	
현행조례에 근거하는 것이 적절하다	1 (50.0%)		5 (38.5%)	7 (53.8%)	7 (43.8%)	10 (19.6%)	30/99 (30.3%)
법률적 근거마련이 필요하다	2 (100%)	4 (100%)	11 (84.6%)	4 (33.3%)	8 (50.0%)	19 (37.3%)	48/98 (49.0%)
이장연합회가 필요하다	2 (100%)	2 (50.0%)	1 (8.3%)	4 (33.3%)	4 (25.0%)	15 (30.0%)	28/97 (28.7%)

- 이상의 내용을 종합하면, 이·통장 활성화지원제도에 대한 평균응답값은 모두 보통 이상으로 긍정적인 응답이 많았으나, 시·군·구와 읍·면·동 별로 찬성의 정도에 대한 편차가 일정부분 존재하는 것을 확인할 수 있었음

제3절 주민 수요분석

1. 읍·면·동 행정환경

□ 읍·면·동 행정서비스 만족도

- 주민수요분석은 주민자치회위원, 이·통장, 주민의 전체적인 의견을 파악하기 위해 대상구분 없이 지역별 응답값을 확인하였음
- 읍·면·동 주민들을 대상으로 행정서비스 만족도를 조사한 결과, 전체 평균 만족도는 3.99점(5점 만점 기준)으로 나타남
 - 읍과 면에서의 주민 서비스만족도는 각각 3.85점과 3.84점으로 평균보다 낮은 반면, 동에서의 만족도는 4.08점으로 평균보다 높게 나타남

〈표 4-22〉 읍·면·동별 서비스만족도

문항	읍	면	동	전체평균
행정서비스에 대해 만족한다	3.85	3.84	4.08	3.99

- 서비스에 불만족하는 이유에 대해 조사한 결과, 정부에서 시행하는 각종 보조사업에 대한 홍보 부족, 또는 같은 업무에 대해 여러 번 지자체를 방문해야 하는 불편함 등을 토로함

〈표 4-23〉 서비스 불만족 이유

	불만족 이유
읍	-
면	각종 보조사업 홍보 부족
동	한번에 서류 등 안내를 받지 못해 여러 번 방문하게 됨

□ 읍·면·동 행정서비스 확대 및 축소 의견

- 읍·면·동 주민들을 대상으로 행정서비스 확대 또는 축소 의견을 문의한 결과는 다음과 같음
 - 읍: 읍 주민들 사이에서는 읍의 서비스가 확대되어야 한다는 의견이 지배적이었으며, 특히 매우 확대되어야 한다는 의견이 61.54%를 차지함
 - 면: 면 주민들의 76%가 면의 서비스가 확대되어야 한다는 입장이며, 특히 매우 확대되어야 한다는 견해가 52%를 차지함
 - 동: 읍이나 면과 비교하여 동 주민들의 40%는 동의 서비스가 현행을 유지하거나 축소되어야 한다는 견해를 보였으며, 확대가 필요하다는 입장 중에서도 약간 확대가 필요하다는 견해(33.85%)가 우세하였음

〈표 4-24〉 읍·면·동 서비스 확대 및 축소의견

개선사항	읍	면	동
매우축소	0 (0.00%)	0 (0.00%)	1 (1.54%)
약간축소	0 (0.00%)	1 (4.00%)	4 (6.15%)
현행유지	0 (0.00%)	5 (20.00%)	21 (32.31%)
약간확대	3 (23.08%)	2 (8.00%)	22 (33.85%)
매우확대	8 (61.54%)	13 (52.00%)	9 (13.85%)
기능별 확대축소	2 (15.38%)	4 (16.00%)	8 (12.31%)

- 행정서비스가 현재보다 확대 또는 축소되어야 하는 이유에 대해 문의한 결과는 다음과 같음
 - 읍: 읍의 인구증가, 민원의 다양성 증가, 코로나 사태의 지속 등 행정 환경의 변화에 따라 읍의 서비스가 확대되어야 한다는 입장뿐 아니라, 행정서비스 확대를 통해 읍으로의 인구 유입을 촉진시켜야 한다는 입장도 존재함

- 면: 면에서의 복지수요 증가, 고령화, 인구 증가, 코로나 사태의 지속 등 행정 환경의 변화에 따라 면의 서비스가 확대되어야 한다는 입장이 대부분이며, 면에 비해 고령화 등 복지수요에 대한 인식이 두드러짐
- 동: 동의 경우 행정서비스가 축소되어야 한다는 입장은 전자정부의 발달로 인해 문서 발급 등의 업무가 줄고, 민관협력을 통한 복지서비스 공급이 이루어지므로 행정서비스가 축소될 필요가 있다는 입장과 행정환경의 변화 및 서비스 질 향상을 위해 동의 행정서비스가 확대될 필요가 있다는 입장이 공존하였음

〈표 4-25〉 읍·면·동 서비스 확대 및 축소에 대한 이유

개선사항	읍	면	동
매우축소	-	-	-
약간축소	-	-	전자정부 발달 민관 협력
현행유지	-	-	-
약간확대	인구증가	복지수요 증가	코로나 고령화
매우확대	인구증가 민원 다양성 증가 코로나 인구유입촉진	인구증가 코로나	서비스 질 향상
기능별 확대축소	코로나	고령화	서비스 질 향상 행정환경 변화

2. 주민자치회 연계 및 제도지원수요

□ 주민자치회 운영현황

- 주민자치회 설치현황에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
 - 조사대상 모든 읍과 면에는 주민자치회가 설치되어 있는 반면, 동의 경우 응답자의 87.69%에 해당하는 57개 동에 주민자치회가 설치되어 있는 것으로 조사됨

〈표 4-26〉 주민자치회 설치여부

개선사항	읍	면	동
설치	13 (100%)	25 (100%)	57 (87.69%)
미설치	0 (0.00%)	0 (0.00%)	4 (6.15%)

- 주민자치회가 행정 참여에 얼마나 적극적인지에 대해 조사한 결과, 전체 평균은 3.90점(5점 만점 기준)으로 나타남
 - 읍과 동의 경우 주민자치회의 행정참여 적극성은 3.92점으로 조사되었으며, 면은 읍과 동에 비해 상대적으로 낮은 점수(3.84점)를 보였음

〈표 4-27〉 주민자치회의 행정참여 적극성

문항	읍	면	동	전체평균
주민자치회가 읍·면·동 행정참여에 적극적이다	3.92	3.84	3.92	3.90

□ 연계사무 및 지원수요

- 현재 읍·면·동에서 수행하고 있는 사무들이 주민자치회와 연계가 가능한지에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
 - 읍: 읍에서는 주민자치센터 운영 및 관리, 주민자치특성화프로그램 운영,

복지사각지대 발굴 사무에 대해 90% 이상이 주민자치회와 연계가 가능하다고 응답한 반면, 읍·면·동 지역사회보장협의체 연계 사무에 대해서는 상대적으로 부정적인 응답률이 높았음

- 면: 면에서는 주민자치특성화 프로그램 운영(91.67%), 주민자치센터 운영 및 관리(87.5%), 복지사각지대 발굴(75%), 읍·면·동 지역사회보장협의체 연계(62.5%) 사무 순으로 주민자치회 연계가 가능하다는 응답의 비중이 높았으며, 읍과 마찬가지로 읍·면·동 지역사회보장협의체 연계 사무에 대한 부정적인 응답률이 가장 높았음
- 동: 동의 경우 복지사각지대 발굴(97.67%), 읍·면·동 지역사회보장협의체 연계(95.35%), 주민자치특성화 프로그램 운영(88.37%), 주민자치센터 운영 및 관리(86.05%) 순으로 주민자치회 연계가 가능하다는 응답의 비중이 높았으며, 읍과 면과는 달리 읍·면·동 지역사회보장협의체 연계 사무에 대해 긍정적인 응답률이 90% 이상임

〈표 4-28〉 현행 읍·면·동 사무의 주민자치회 연계가능여부

개선사항	읍		면		동	
	가능	불가능	가능	불가능	가능	불가능
주민자치센터운영 및 관리	11 (91.67%)	1 (8.33%)	21 (87.5%)	3 (12.5%)	37 (86.05%)	6 (13.95%)
주민자치 특성화 프로그램운영	12 (100%)	0 (0.00%)	22 (91.67%)	2 (8.33%)	38 (88.37%)	5 (11.63%)
복지사각지대발굴	12 (100%)	1 (8.33%)	18 (75%)	6 (25%)	42 (97.67%)	4 (9.3%)
읍·면·동 지역사회보장협의체 연계	9 (75.00%)	3 (25.00%)	15 (62.5%)	8 (33.33%)	41 (95.35%)	3 (6.98%)

신규 연계 가능한 사무 기능에 대한 기타 의견: 키오스크 관련 업무

- 현재 읍·면·동에서 수행하고 있는 사무들을 주민자치회와 연계하기 위해 필요한 지원 사항이 무엇인지에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
 - 읍·면·동 모두 가장 필요하다고 응답한 1순위 지원 사항은 전문적인 행정 지원인력(민간인력) 배치(읍 28%, 면 35.42%, 동 29.11%)인 것으로 나타남
 - 읍에서는 주민자치회의 결정권한 강화(24%), 유관기관의 협조를 위한 규정 마련(24%)이 필요하다는 응답이 뒤를 이었음
 - 면과 동에서는 담당공무원의 적극적인 지원노력(면 25%, 동 24.05%)과 주민자치회의 결정권한 강화(면 16.67%, 동 20.25%)가 필요하다는 응답이 뒤를 이었음

〈표 4-29〉 현행 읍·면·동 사무의 연계를 위한 지원사항

개선사항	읍	면	동
주민자치회의 결정권한강화	6 (24%)	8 (16.67%)	16 (20.25%)
주민자치회의 가용예산 범위 확대	2 (8%)	6 (12.5%)	10 (12.66%)
전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치	7 (28%)	17 (35.42%)	23 (29.11%)
담당 공무원의 적극적인 지원노력	4 (16%)	12 (25%)	19 (24.05%)
유관기관의 협조를 위한 규정마련	6 (24%)	4 (8.33%)	10 (12.66%)
기타	0 (0.00%)	1 (2.08%)	1 (1.27%)

기타의견 없음

□ 주민자치활성화 지원사항

- 주민자치 활성화를 위해 필요한 지원 사항에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
 - 주민자치 담당조직과 인력을 확대해야 하는가에 대해 읍·면·동 모두 3점

- 이상의 점수를 보여, 해당 지원이 필요하다는 입장을 확인할 수 있었으며, 면(3.52), 동(3.30), 읍(3.08) 순으로 높은 점수를 보임
- 본청의 관심도, 인력, 예산지원이 필요한가에 대해 읍·면·동 모두 3점 이상의 점수를 보여, 해당 지원이 필요하다는 입장을 확인할 수 있었으며, 면(3.72), 동(3.63), 읍(3.54) 순으로 높은 점수를 보임
 - 주민 간 갈등 조정을 위한 제고가 필요한가에 대해 읍·면·동 모두 3점 이하의 점수를 보여, 해당 지원이 필요성에 대한 회의적인 입장을 확인할 수 있었음
 - 회의수당, 기타활용에 대한 금전적 지원에 대해서는 읍·면·동 모두 3점 이상의 점수를 보여, 해당 지원이 필요하다는 입장을 확인할 수 있었으며, 동(3.60), 면(3.56), 읍(3.46) 순으로 높은 점수를 보임
 - 역량강화를 위한 교육이 필요한가에 대해서는 읍·면·동 모두 3점 이상의 점수를 보였을 뿐 아니라, 총 5개의 지원사항 중 가장 높은 평균 점수를 나타내어, 주민자치 활성화를 위해 해당 지원이 가장 필요하다고 인식하고 있음을 확인할 수 있었으며, 읍(3.85), 면(3.72), 동(3.63) 순으로 높은 점수를 보임

〈표 4-30〉 주민자치회 지원사항

개선사항	읍	면	동	전체평균
주민자치 담당 조직과 인력을 확대해야 한다	3.08	3.52	3.30	3.33
시·군·구 본청의 관심도, 인력, 예산지원이 필요하다	3.54	3.72	3.63	3.64
주민간 갈등조정을 위한 제도가 필요하다	1.92	2.36	2.29	2.25
회의수당, 기타활동에 대한 금전적지원이 필요하다	3.46	3.56	3.60	3.57
역량강화를 위한 교육이 필요하다	3.85	3.72	3.63	3.69

- 주민자치회 구성원에 대한 처우개선 사항에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
- 읍: 기본수당인상(33.33%)과 실적우수자 상여금지급(33.33%)에 대한

수요가 가장 높은 것으로 나타남

- 면: 기본수당인상(56%)에 대한 수요가 가장 높으며, 업무관련 포상확대(20%)와 실적우수자 상여금지급(20%)이 그 뒤를 이음
- 동: 기본수당인상(35.48%)에 대한 수요가 가장 높으며, 업무관련 포상확대(22.58%)와 실적우수자 상여금지급(22.58%)이 그 뒤를 이음

〈표 4-31〉 주민자치회 처우개선사항

개선사항	읍	면	동
기본수당인상	5 (33.33%)	14 (56%)	22 (35.48%)
자녀장학금지원확대	1 (6.67%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
업무관련 포상확대	0 (0.00%)	5 (20%)	14 (22.58%)
직무연수	4 (26.67%)	1 (4%)	6 (9.68%)
교통보조금지급	0 (0.00%)	0 (0.00%)	6 (9.68%)
실적우수자 상여금지급	5 (33.33%)	5 (20%)	14 (22.58%)

〈표 4-32〉 권한부여 및 갈등해결 방식

차원	읍	면	동
사업결정권한 부여방식	교육	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치회로 변경 • 투명한 공개로 사업이 결정된 부분을 전 주민이 알 수 있도록 사업 추진 일정 등 분기별 공지할 수 있는 장치 마련 • 권한의 부여가 필요하지만 부작용으로 일부 주민이 독식 	<ul style="list-style-type: none"> • 일정한 법제화를 수립. 그 안에서 임무 부여 및 책임 부여 • 현행 이상 권한 확대할 필요 있다고 생각 • 전권을 부여해야 함
갈등조정 방식	대화	<ul style="list-style-type: none"> • 대화 • 이해관계로 주민의견 수렴이 쉽지 않으며, 행정이 끌려갈 가능성도 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 민관 공동해결 • 의견 조율 • 홍보 및 설득

3. 이·통장 연계 및 제도지원수요

□ 연계사무 및 지원수요

- 현재 읍·면·동에서 수행하고 있는 사무들을 이·통장과 연계가 가능한지에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
- 읍: 읍에서는 총 9개 사무 중 6개의 사무에 대해 응답자의 90% 이상이 긍정적인 응답을 나타내었으나, 읍·면·동 체육시설운영관리, 읍·면·동 지역사회보장협의체와 연계 사무에 대해서는 상대적으로 부정적인 응답의 비중이 높았으며, 특히 명예사회복지공무원 관리 사무에 대해서는 단 36.36%의 응답자들이 연계가 가능하다고 응답하였음
 - 면: 면에서는 총 9개 사무 중 4개 사무에 대해 응답자의 80% 이상이 연계가 가능하다고 응답하였으나, 그 밖의 사무에 대해서는 상대적으로 부정적인 응답의 비중이 높았으며, 특히 명예사회복지공무원 관리 사무에 대해서는 단 31.43%의 응답자들이 연계가 가능하다고 응답하였음
 - 동: 동에서는 총 9개 사무 중 7개 사무에 대해 응답자의 80% 이상이 연계가 가능하다고 응답하였으나, 읍·면·동 체육시설운영관리 사무와 명예사회복지공무원 관리 사무에 대해서는 부정적인 응답자의 비중이 상당히 높음

〈표 4-33〉 현행 읍·면·동 사무의 이·통장 연계가능여부

사무	읍		면		동	
	가능	불가능	가능	불가능	가능	불가능
각종 홍보업무	15 (100%)	0 (0.00%)	24 (100%)	0 (0.00%)	53 (100%)	0 (0.00%)
각종단체지원업무	14 (100%)	0 (0.00%)	20 (83.33%)	4 (16.67%)	47 (94%)	3 (6%)
장학생추천	13 (92.86%)	1 (7.14%)	21 (87.5%)	3 (12.5%)	43 (84.31%)	8 (15.69%)
읍·면·동 체육시설운영관리	10 (71.43%)	4 (28.57%)	19 (79.17%)	5 (20.83%)	25 (50%)	25 (50%)

사무	읍		면		동	
	가능	불가능	가능	불가능	가능	불가능
만 65세 이상 진입노인 전수조사 진행 및 사후관리	14 (100%)	0 (0.00%)	20 (71.43%)	8 (28.57%)	48 (85.71%)	8 (14.29%)
인적안전망을 통한 방문상담	14 (100%)	0 (0.00%)	19 (79.17%)	5 (20.83%)	46 (86.79%)	7 (13.21%)
읍·면·동 지역사회보장협의체와 연계	11 (78.57%)	3 (21.43%)	15 (65.22%)	8 (34.78%)	40 (80%)	10 (20%)
명예사회복지공무원 관리	8 (36.36%)	14 (63.64%)	11 (31.43%)	24 (68.57%)	31 (43.66%)	40 (56.34%)
쓰레기 투기단속, 지역내 위험시설물 점검	14 (100%)	0 (0.00%)	23 (100%)	0 (0.00%)	50 (92.59%)	4 (7.41%)

- 현재 읍·면·동에서 수행하고 있는 사무들을 이·통장과 연계하기 위해 필요한 지원 사항이 무엇인지에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
- 읍·면·동 모두 가장 필요하다고 응답한 1순위 지원 사항은 전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치(읍 23.08%, 면 24%, 동 21.14%)인 것으로 나타남
 - 읍·면·동 공통적으로 그 다음으로 필요하다고 응답한 사항은 주민자치회의 결정권한 강화와 담당공무원의 적극적인 지원노력이었음

〈표 4-34〉 현행 읍·면·동 사무의 이·통장 연계를 위한 지원사항

개선사항	읍	면	동
주민자치회의 결정권한강화	5 (12.82%)	9 (12%)	19 (15.45%)
주민자치회의 가용예산 범위 확대	3 (7.69%)	5 (6.67%)	12 (9.76%)
전문적인 행정지원인력(민간 인력) 배치	9 (23.08%)	18 (24%)	26 (21.14%)
담당 공무원의 적극적인 지 원노력	7 (17.95%)	14 (18.67%)	23 (18.7%)
유관기관의 협조를 위한 규 정마련	4 (10.26%)	1 (1.33%)	8 (6.5%)
기타	0 (0.00%)	1 (1.33%)	1 (0.81%)

□ 이·통장 제도의 개선방향

- 현행 이·통장 제도의 개선 방향에 대해 조사한 결과는 다음과 같음
- 읍·면·동 모두 현행 제도가 적절하다고 응답한 비중이 가장 높았음(읍 71.43%, 면 80.00%, 동 74.19%)

〈표 4-35〉 현행 이·통장 제도의 개선 방향

사무	읍	면	동
읍·면·동사무소로 업무 이관	0 (0.00%)	0 (0.00%)	2 (6.46%)
주민자치회로 대체	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
지역자생단체(시민단체, 봉사단체 등)로 대체	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
민관 대체인력 투입	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
처우개선	3 (21.43%)	2 (13.33%)	5 (16.13%)
현행 제도 적절	10 (71.43%)	12 (80.00%)	23 (74.19%)
기타	1 (7.14%)	1 (6.67%)	1 (3.23%)

이·통장 제도의 중장기적 개선방향에 대한 기타 의견: 연령 제한 필요, 이·통장과 주민자치회의 중복 업무 발굴 및 개선

□ 임명자격 및 결격사유 관리

〈표 4-36〉 읍·면·동별 응답평균

문항	읍	면	동	전체평균
임명자격을 강화해야 한다	3.31	3.01	2.35	3.14
결격사유를 강화해야 한다.	3.05	3.44	3.07	3.21

- 임명자격강화와 결격사유 강화에 대한 의견 조사결과, 각각 전체 평균은 3.14(5점 만점 기준), 3.21로 나타남

- 임명자격 강화에 대한 의견은 읍이 가장 높은 3.31이며 면(3.01), 동(2.35)순이었음
- 결격사유 강화에 대한 의견은 면(3.44)이 가장 높았으며, 동(3.07), 읍(3.05) 순이었음

□ 임무 및 역할규정

- 이·통장의 업무량 및 역할의 적정성에 대한 설문결과 전체 평균은 3.24점(5점 만점 기준)이었으며, 읍·면·동별 결과는 다음과 같음
 - 이·통장의 업무량과 역할의 적정성에 대해 읍·면·동 모두 3점 이상의 점수를 보여 주민들이 현재의 이·통장의 업무량과 역할에 대해 대체로 적정하다는 견해를 가지고 있다고 해석되며, 면(3.32), 읍(3.27), 동(3.20) 순으로 높은 점수를 보임
- 이·통장의 수행역할 확대 필요성에 대한 설문결과 전체 평균은 2.98점(5점 만점 기준)이었으며, 읍·면·동별 결과는 다음과 같음
 - 이·통장의 수행역할 확대 필요성에 대해 읍에서는 3점 이상의 점수를 보여 주민들이 이·통장의 수행역할이 확대될 필요가 있다는 견해가 상대적으로 강하다고 해석되는 반면, 읍(2.96)과 동(2.96)에서는 3점 이하의 점수를 보여 이·통장의 수행 역할 확대 필요성에 다소 회의적인 입장

〈표 4-37〉 읍·면·동별 응답평균

문항	읍	면	동	전체평균
업무량과 역할이 적정한편이다.	3.27	3.32	3.20	3.24
수행역할의 확대가 필요하다.	3.07	2.96	2.96	2.98

□ 처우의 적정성

- 이·통장에 대한 처우의 확대 필요성에 대한 설문결과 전체 평균은 3.39점(5점 만점 기준)이었으며, 읍·면·동별 결과는 다음과 같음

- 이·통장에 대한 처우의 확대 필요성에 대해 읍·면·동 모두 3점 이상의 점수를 보여 주민들이 대체로 이·통장에 대한 처우를 확대할 필요가 있다는 견해를 가지고 있다고 해석되며, 면(3.44), 동(3.39), 읍(3.27) 순임

〈표 4-38〉 읍·면·동별 응답평균

문항	읍	면	동	전체평균
처우를 확대해야한다	3.27	3.44	3.39	3.39

- 구체적 처우개선 사항에 대해 필요하다고 응답한 대상자(읍:3, 면:2, 동:12) 중 구체적인 처우개선 사항을 응답한 대상의 응답을 분석하면 다음과 같음

〈표 4-39〉 구체적 처우개선사항

개선사항		읍	면	동
처우개선 사항	기본수당인상	1 (16.67%)	1 (25.00%)	6 (25.00%)
	자녀장학금지원확대	0 (0.00%)	0 (0.00%)	2 (8.33%)
	업무관련 포상확대	0 (0.00%)	1 (25.00%)	1 (4.17%)
	직무연수	0 (0.00%)	0 (0.00%)	1 (4.17%)
	교통보조금지급	1 (16.67%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
	실적우수자 상여금지급	1 (16.67%)	0 (0.00%)	2 (8.33%)
적정수당 범위	무보수	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
	30만원이하	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
	30~40만원	2 (33.33%)	0 (0.00%)	7 (29.17%)
	40~50만원	1 (0.00%)	2 (50.00%)	4 (16.67%)
	50만원 이상	0	0 (0.00%)	1 (4.17%)

□ 임명 및 해임절차

○ 임명 방식을 조사한 결과는 다음과 같음

- 읍: “주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)”이 9건(64.29%)로 가장 많았고, “공모 심사에 의해 읍 면 동장이 임명(위촉)”이 5건(35.71%)을 차지함
- 면: “주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)”이 17건(68%)으로 가장 많았고, “공모 심사에 의해 읍 면 동장이 임명(위촉)”이 6건(24%)순임
- 동: “공모 심사에 의해 읍 면 동장이 임명(위촉)”이 36건(약 57.14%)으로 가장 많았고, “주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)”이 10건(약 15.87%)임

○ 해임 방식을 조사한 결과는 다음과 같음

- 읍·면·동 모두 “임기종료 후 자동해임”이 해임 방식 중 가장 높은 비중을 차지함(읍 60%, 면 52%, 동 49.21%)
- 그 다음으로 높은 비중을 차지하는 해임 방식은 읍·면·동 모두 “위법사유 발생 시 읍·면·동장 직권으로 해임”이었음

〈표 4-40〉 임명 및 해임절차

개선사항		읍	면	동
임명	읍·면·동장이 직권으로 임명(위촉)	0 (0.00%)	1 (4%)	7 (11.11%)
	읍·면·동장 추천으로 시장 군수 구청장 직권으로 임명(위촉)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	3 (4.76%)
	공모 심사에 의해 읍 면 동장이 임명(위촉)	5 (35.71%)	6 (24%)	36 (57.14%)
	공모 심사에 의해 시장 군수 구청장이 임명(위촉)	0 (0.00%)	1 (4%)	7 (11.11%)
	주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉)	9 (64.29%)	17 (68%)	10 (15.87%)
해임	임기종료후 자동 해임	9 (60%)	13 (52%)	31 (49.21%)
	위법사유 발생시 읍·면·동장 직권으로 해임	5 (33.33%)	8 (32%)	28 (44.44%)
	주민 투표(추천)에 의한 해임	1 (6.67%)	4 (16%)	4 (6.35%)

□ 임기 및 연임

- 임기관련 제도 개선방안에 관한 설문결과는 다음과 같음
 - 읍: 응답자 전원이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였음
 - 면: 응답자의 약 96%인 24건이 현행이 유지되어야 한다고 응답하였으며 1건(약 4%)은 임기가 축소되어야 한다고 응답함
 - 동: 응답자의 약 81.67%에 해당하는 49건이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였으며 축소해야 한다는 응답은 6건(10%), 확대해야 한다는 응답은 5건(8.33%)으로 조사됨
- 연임관련 제도 개선방안에 관한 설문결과는 다음과 같음
 - 읍: 응답자 전원이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였음
 - 면: 응답자의 약 88%인 22건이 현행이 유지되어야 한다고 응답하였으며 3건(약 12%)은 연임 제도가 축소되어야 한다고 응답함
 - 동: 응답자의 약 81.36%에 해당하는 48건이 현행 제도가 유지되어야 한다고 응답하였으며 축소해야 한다는 응답은 5건(8.47%), 확대해야 한다는 응답은 6건(10.17%)으로 조사됨

〈표 4-41〉 임기 및 연임확대여부

개선사항		읍	면	동
임 기	현행유지	15 (100%)	24 (96%)	49 (81.67%)
	축소	0 (0.00%)	1 (4%)	6 (10%)
	확대	0 (0.00%)	0 (0.00%)	5 (8.33%)
연 임	현행유지	15 (100%)	22 (88%)	48 (81.36%)
	축소	0 (0.00%)	3 (12%)	5 (8.47%)
	확대	0 (0.00%)	0 (0.00%)	6 (10.17%)

□ 제도운영의 법적근거

- 이·통장 처우 및 지원이 현행 조례에 근거하는 것이 적정한가에 대한 응답의 전체 평균은 3.13점(5점 만점 기준)으로 응답자들이 대체로 이를 적정하다는 견해를 가진 것으로 보이며, 면(3.20), 동(3.13), 읍(3.00) 순
- 이·통장 처우 및 지원에 대한 법률적 근거를 마련하는 것이 필요한가에 대한 응답의 전체 평균은 3.34점(5점 만점 기준)으로 응답자들이 대체로 이에 대한 필요성을 느끼는 것으로 보이며, 동(3.38), 면(3.28), 읍(3.27) 순
- 이·통장 연합회가 필요한가에 대한 응답의 전체 평균은 3.23점(5점 만점 기준)으로 응답자들이 대체로 보통수준의 응답을 보임

〈표 4-42〉 제도운영의 법적근거

문항	읍	면	동	전체평균
현행조례에 근거하는 것이 적정하다	3.00	3.20	3.13	3.13
법률적 근거마련이 필요하다	3.27	3.28	3.38	3.34
이·통장연합회가 필요하다	3.13	3.24	3.25	3.23

- 리커트 척도로서 응답자의 구체적 응답경향을 살펴보기 다소 어렵기 때문에, 추가적으로 제도운영의 법적근거에 대한 주민의 세부응답을 살펴봄
 - “현행조례 근거유지의 적정성”에 대한 읍·면·동별 응답중에 가장 많은 비중을 차지하는 응답은 “보통이다”로, 읍 응답자의 86.7%가 면응답자의 64%, 동응답자의 65%가 답함

〈표 4-43〉 제도운영의 법적근거: 현행조례 근거 적정성

세부응답	읍	면	동
매우 적정하다	0 (0.00%)	0 (0.00%)	1 (1.6%)
다소 적정하다	1 (6.7%)	7 (28%)	13 (21.3%)
보통이다	13 (86.7)	16 (64%)	40 (65.6%)
적정하지 않은 편이다	1 (6.7%)	2 (8%)	7 (11.5%)
매우 적정하지 않다	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)

- 다음으로 “제도운영의 법률적 근거마련의 필요성”에 대한 응답에서는 가장 많은 비중을 차지하는 응답은 “보통이다”로 읍 응답자의 73.3%, 면 응답자의 72%, 동 응답자의 59%가 응답함

〈표 4-44〉 제도운영의 법적근거: 법률적 근거마련의 필요성

세부응답	읍	면	동
매우 필요하다	0	0	2 (3.3%)
필요한 편이다	4 (26.7%)	7 (28%)	21 (34.4%)
보통이다	11 (73.3%)	18 (72%)	36 (59.0%)
필요하지 않은 편이다	0 (0.00%)	0 (0.00%)	2 (3.3%)
전혀 필요하지 않다	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)

- 마지막으로 “이·통장 연합회의 필요성”에 대한 응답에에서 가장 많은 비중을 차지하는 응답은 “보통이다”로 읍 응답자의 66.7%, 면 응답자의 68%, 동 응답자의 54.1%가 응답함

〈표 4-45〉 제도운영의 법적근거: 이·통장 연합회의 필요성

세부응답	읍	면	동
매우 필요하다	0 (0.00%)	0 (0.00%)	1 (1.7%)
필요한 편이다	4 (26.7%)	7 (28%)	21 (34.4%)
보통이다	10 (66.7%)	17 (68%)	33 (54.1%)
필요하지 않은 편이다	0 (0.00%)	1 (4%)	4 (6.6%)
전혀 필요하지 않다	1 (6.7%)	0 (0.00%)	2 (3.3%)

4. 주민지원제도 보강

□ 제도도입의 필요성

- 마을담당제 도입의 필요성에 관한 설문결과는 다음과 같음
 - 읍과 면의 경우 각각 응답자의 93.33%, 80%가 마을담당제 도입의 필요성이 있다고 응답한 반면, 동의 경우 응답자의 과반수 이상(50.79%)가 마을담당제 도입에 회의적인 입장을 보임

〈표 4-46〉 마을담당제 필요성

제도도입 필요성	읍	면	동
필요하다	14 (93.33%)	20 (80%)	31 (49.21%)
아니다	1 (6.67%)	5 (20%)	32 (50.79%)

□ 담당업무

- 마을담당제 도입될 경우 담당해야 하는 업무와 그 이유에 대해 문의한 결과는 다음과 같음

〈표 4-47〉 담당업무

구분	구체적 수행의견	
	담당업무	이유
읍	마을 전담 업무	마을을 위해 최선을 다하는 것이 맞다고 판단됨
	이장 보조	이장을 위해 일하는 것이 맞다고 판단됨
	코로나 대응	코로나 19가 지속됨에 따라 필요함
	행정의 효율적 홍보 및 관리	마을에 대한 책임성 확보와 행정에 대한 관심도 고취
면	마을 전담 업무	마을을 위해 최선을 다하는 것이 맞다고 판단됨
	마을 주민 불편, 애로사항 확인	마을에 대한 행정의 관심도 고취
	마을 인구 유입 및 행정업무, 긴급재난 발생 시 비상연락망 구축	본인의 근무지에 대한 높은 책임성과 업무의 효율성
	복지 사각지대의 주민 파악 구제	마을에 대한 책임성 확보와 행정의 관심도 고취

구분	구체적 수행의견	
	담당업무	이유
	이장 보조	이장을 위해 일하는 것이 맞다고 판단됨
	이장과의 유대 관계 및 주민 소통 창구 역량	마을에 대한 책임성 확보와 행정의 관심도 고취
	코로나 대응	코로나 19가 지속됨에 따라 필요함
	군 시책 전파	-
	동향 파악	-
동	마을 불편사항, 개선사항 취합(행정지원)	-
	복지관련 업무 (독거노인 컨설팅, 사각지대 발굴 등)	전문성 역량 강화
	주민과 밀착소통, 지역 애착 및 책임성 함양	-
	이견조율, 민원 해결, 민간사업 및 행사 이해 조율	민-민으로는 해결할 수 없는 부분들을 조율할 필요성 존재
	긴급재난상황(코로나 19 등)에 대한 빠른 대처	코로나 19가 지속됨에 따라 필요함

제4절 기능개편 수요분석 요약

□ 사무 및 기능 측면변경

- 앞서 살펴본 것처럼 읍·면·동 현행기능들 중 본청이관 및 주민자치회·이·통장 연계를 통해 수행주체를 조정할 필요가 있음을 확인함
 - 일반행정 기능 내 행정구역 조정, 문화유산 관리 등에 대해 본청이관이 필요함을 확인하고, 이외에도 공공시설물 관리 또는 문화·체육시설 관리 등도 검토할 필요가 있음
 - 또한 맞춤형복지 기능 내 다수의 사무들의 경우 주민자치회 및 이·통장과 연계됨을 확인하였기 때문에 적극적인 수행주체 조정을 통해 읍·면·동 기능을 원활히 수행할 필요가 있음
- 읍·면·동 현행기능 중 조정이 필요한 사무 혹은 신규기능 수요를 살펴본 결과 13~16 기능 등에서 조정이 필요하다고 답했으며, 10개 신규기능에 대한 수행수요 역시 5~10 기능 등에서 수행이 필요하다고 답함
 - 이러한 현황을 살펴보면, 일반행정 4개, 통합민원 2개, 사회복지행정 2개, 맞춤형복지 3개, 산업개발 3개, 안전민방위 2개 분야에서 조정이 필요함
 - 또한 일반행정 3개, 통합민원 1개, 사회복지행정 3개, 맞춤형복지 1개, 산업개발 1개, 안전민방위 1개 분야에서 신규수요가 존재함
 - 읍과 동의 대민발급업무 키오스크 대체, 면의 경우에는 대민업무의 지원 기능강화 필요의 수요를 확인하였으며 면지역의 경우, 지역맞춤형 정보 연계 및 자원관리 기능의 강화 및 신설의 수요가 높았음
- 시·군·구와 읍·면·동 유형에 따라 기능조정 필요사무의 내용이 달랐음
 - 이는 본청 및 읍·면·동 유형별로 행정수요의 편차가 존재하며 이로 인해 기능별 수요 및 중요성의 차이가 발생한 것으로 판단됨
 - 향후 기능개편방안 마련 시 읍·면·동 유형 및 도시·도농복합·농촌 유형에

따라 구분하여 제시할 필요가 있음

- 이·통장업무의 경우, 읍면 지역은 홍보와 일반관리기능의 적극적 역할부여가 필요하다고 본 반면, 동은 홍보업무 등에 국한하여 실제 이·통장의 적극적 역할에 대한 기대가 읍면 지역이 높은 것을 확인함

- 다만 주민의견 조사 결과, 주민자치업무의 경우 읍·면·동에서 수행이 가능하다고 답하였기 때문에 주민의 높은 참여의사를 지원할 수 있는 실질적 지원책 마련이 필요함을 확인함

□ 주민지원제도 측면

- 공무원과 주민 모두 역량지원제도와 처우개선이 필요하다고 응답
- 읍·면·동 사무소에 대해선 명칭의 혼란이 여전히 존재하기 때문에 현행을 유지하되, 변경시 전국 일괄변경이 바람직한 의견이 가장 많음
- 마음담당제는 읍과 면의 수요가 많았으면 특히 면 지역에서 마을 담당제 수요에 대한 의견을 다양하게 개진함
- 읍·면·동 기능개편 관련 공무원과의 개별 면담에서 밝혀진 내용에 따르면, 주민자치회 및 이·통장과 사무연계 필요성이 높다고 보고 있으나, 역할에 대해 필요하다고 인식하는 수준이 그리 높지 않음
 - 아직까지 주민자치회 및 이·통장에 대한 제도적인 지원체계가 마련되지 않은 상황에서 자원봉사 역할이 수행하여 이러한 의견이 형성된 것으로 판단되나, 향후 읍·면·동 기능 강화 시 민간자원을 적극 활용하고 연계하는 부분이 핵심역량이 되기 때문에 꼭 필요한 과정 중 하나임
 - 기존 경험에 근거하여 부정적인 전망을 하기보다는 향후 기능 강화를 위해 새롭게 역할을 부여하고 변화를 지향할 필요성이 있기 때문에, 부정적인 행정문화를 개선할 필요가 있음
 - 주민자치회 및 이·통장에 대한 제도적인 지원체계를 기본으로 하여, 행정조직 내부의 부정적인 문화를 개선하기 위한 각종 혁신방안이 필요함

〈표 4-48〉 공무원 수요 요약

		공무원		
		읍	면	동
사무 측면	분청 이관	<ul style="list-style-type: none"> • 체육시설 운영, 관리 등 • 행정구역 조정 	<ul style="list-style-type: none"> • 지적업무 • 행정구역 조정 	<ul style="list-style-type: none"> • 체육시설 운영, 관리 등 • 차량제증명(자동차등록원부 등)
	주민 자치 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치센터관리 운영결과 관리 주민자치센터관리 관리계획수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치센터관리 운영결과 관리 • 읍·면·동 사회보장협의체관리 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치센터관리 운영결과 관리 • 복지발굴단(민간복지자원)활동지원
	이· 통장 연계	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 지사협대상자 발굴 활동 • 읍·면·동 보장협의체 사업진행 • 복지발굴단 활동 	<ul style="list-style-type: none"> • 각종홍보업무 • 장학생추천 • 지역사회복지협의체, 통장 등 인적안전망을 통한 방문 상담 • 읍·면·동 지사협대상자 발굴 활동 • 물품정기배분, 후원물품배부 등 • 쓰레기불법투기단속, 관리 • 민방위대훈련통지서 교부 	<ul style="list-style-type: none"> • 복지발굴단 활동 • 지역사회복지협의체, 통장 등 인적안전망을 통한 방문 상담
기능 측면	기존 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 대민 발급업무의 키오스크 대체 • 서비스 신청업무의 키오스크 및 통합전산망으로 대체 • 지역복지문제발굴 후 주민 자치회를 통한 문제해결(사업시행, 서비스연계)기능 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 고령방문주민 및 키오스크 이용이 어려운 주민 대상으로 한 개별맞춤형 통합민원 안내기능(읍·면·동과 본청간 업무 연계) • 민간자원(이·통장, 민간사회 복지공무원 등, 일반주민)과 연계한 취약계층 발굴기능 강화 • 안전관리체계 협업강화(시·군·구·본청-지역주민-관련 기관) • 재난재해 현장지원기능 	<ul style="list-style-type: none"> • 대민 발급업무의 키오스크 대체 • 민간자원(이·통장, 민간사회 복지공무원 등, 일반주민)과 연계한 취약계층 발굴기능 강화
	신규 기능 신설	<ul style="list-style-type: none"> • 보건과 복지 정보망 연계통합 지역중심의 사업통합관리 체계 	<ul style="list-style-type: none"> • 공동체조성의 문화여가서비스 지원기능 • 보건과 복지 정보망 연계통합 지역중심의 사업통합관리 체계 • 복지사각지대발굴위한 (자치경찰, 유관기관, 보건소, 본청)통합조정 기능연계 	<ul style="list-style-type: none"> • 복지사각지대발굴위한 (자치경찰, 유관기관, 보건소, 본청)통합조정 기능연계
제도 지원 측면	이· 통장 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 이·통장 처우개선(기본수당 인상, 50만원이상) • 공모 심사에 의해 읍·면·동 	<ul style="list-style-type: none"> • 결격사유 강화 • 이·통장 처우개선(기본수당 인상, 40~50만원) 	<ul style="list-style-type: none"> • 현행수당 적정 • 공모 심사에 의해 읍·면·동이 임명(위촉)

		공무원		
		읍	면	동
제도	제도	<ul style="list-style-type: none"> 장이 임명(위촉) 위법사유 발생시 읍·면·동장 직권으로 해임 현행조례 근거마련 	<ul style="list-style-type: none"> 공모 심사에 의해 읍·면·동 장이 임명(위촉) 임기종료후 자동 해임 법률적 근거마련 	<ul style="list-style-type: none"> 임기종료후 자동 해임 법률적 근거마련
	사무 소명 칭	<ul style="list-style-type: none"> 명칭혼란 보통 변경필요성 보통 읍·면·동 사무소로 통일 전국 일률개선 	<ul style="list-style-type: none"> 명칭혼란 존재(다수의 사무 소명칭) 변경필요성 없음 읍·면·동 동사무소나 주민 센터로 통일 전국 일률개선 	<ul style="list-style-type: none"> 명칭혼란 보통 변경필요성 없음 읍·면·동 사무소로 통일 전국 일률개선

〈표 4-49〉 주민수요 요약

		주민		
		읍	면	동
전반적 만족도		<ul style="list-style-type: none"> 높은편 	<ul style="list-style-type: none"> 높은편 	<ul style="list-style-type: none"> 높은편
서비스 불만족 이유		<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none"> 각종 보조사업 홍보 부족 	<ul style="list-style-type: none"> 한번에 서류 등 안내를 받지 못해 여러 번 방문하게 됨
서비스확대 여부		<ul style="list-style-type: none"> 매우확대 	<ul style="list-style-type: none"> 매우확대 	<ul style="list-style-type: none"> 현행유지 및 약간확대
사무 측면	주민 자치 연계 사무	<ul style="list-style-type: none"> 주민자치 특성화프로그램 운영 복지사각지대발굴 	<ul style="list-style-type: none"> 주민자치 특성화프로그램 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 복지사각지대발굴
	이·통장 연계 사무	<ul style="list-style-type: none"> 각종 홍보업무 만 65세 이상 진입노인 전 수조사 진행 및 사후관리 인적안전망을 통한 방문상담 쓰레기 투기단속, 지역내 위험시설물 점검 역할확대필요 	<ul style="list-style-type: none"> 각종 홍보업무 쓰레기 투기단속, 지역내 위험시설물 점검 	<ul style="list-style-type: none"> 각종 홍보업무
제도 지원 측면	주민 자치 지원	<ul style="list-style-type: none"> 전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치 역량강화교육 주민자치위원 기본수당인상 	<ul style="list-style-type: none"> 전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치 역량강화교육 및 예산확대 주민자치위원 기본수당인상 	<ul style="list-style-type: none"> 전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치 역량강화교육 주민자치위원 기본수당인상
	이·통장	<ul style="list-style-type: none"> 전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치 	<ul style="list-style-type: none"> 전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치 	<ul style="list-style-type: none"> 전문적인 행정지원인력(민간인력) 배치

		주민		
		읍	면	동
제도 지원	제도 지원	<ul style="list-style-type: none"> 지역자생단체(시민단체, 봉사단체 등)로 대체 주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉) 임기종료후 자동 해임 임기 및 연임규정 현행유지 법률적 근거마련필요 	<ul style="list-style-type: none"> 지역자생단체(시민단체, 봉사단체 등)로 대체 주민 투표(추천)에 의해 임명(위촉) 임기종료후 자동 해임 임기 및 연임규정 현행유지 법률적 근거마련필요 	<ul style="list-style-type: none"> 지역자생단체(시민단체, 봉사단체 등)로 대체 기본수당인상 공모 심사에 의해 읍·면·동장이 임명(위촉) 임기종료후 자동 해임 임기 및 연임규정 현행유지 법률적 근거 마련필요
	마을 담당 제	<ul style="list-style-type: none"> 마을담당제 도입필요: 이장 보조 	<ul style="list-style-type: none"> 마을담당제 도입필요: 이장과의 소통필요, 코로나대응, 마을관심도 제고 등 도입필요성과 이유다수 	<ul style="list-style-type: none"> 마을담당제 도입 보통: 복지업무, 마을불편사항 수렴
	사무 소명 칭	<ul style="list-style-type: none"> 사무소 명칭혼란 존재 사무소 명칭변경 불필요 읍·면·동사무소로 통일 전국 일률적 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 사무소 명칭혼란 존재 사무소 명칭변경 불필요 읍·면·동사무소로 통일 전국 일률적 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 사무소 명칭혼란 존재 사무소 명칭변경 불필요 읍·면은 읍·면사무소, 동은 동주민센터로 변경 전국 일률적 개선

제5장

결론

● 제1절 기능개편의 제도적 지원방안

● 제2절 기능개편의 제도적 과제

제1절 기능개편의 제도적 지원방안

1. 기능개편에 필요한 제도적 지원방안

- 기능개편의 핵심은 사무수행 주체의 조정이지만, 실제 사무수행주체의 조정이 내실화를 거두기 위해선 수행주체의 실질적 권한이 부여되어야 함
- 주민자치회와 이·통장, 기타참여제도와와의 관계의 재정립을 위한 다음의 제도 개선이 필요함

1) 주민자치회 연계강화

□ 주민자치회 설치 확대

- 주민자치회의 주민참여예산 의견 반영, 공공시설 위·수탁 업무 수행, 자치규약 제정 등 실질적 역할 및 권한을 부여 → ①지방자치법에 주민자치회 설치·운영, 기능, 재정 지원 근거 등을 규정하고, ②현재 주민자치위원회, 주민자치협의회 등 다양한 명칭을 ‘주민자치회’로 일원화. ③마을유형별(대도시형, 농촌형 등) 다양한 운영모델 개발, ④주민조직 간 통합방안, ⑤읍·면·동장 주민추천제 도입 등 제도 개선을 추진. 동시에 주민자치회에 대한 교육, 홍보, 행·재정적 지원 등 운영 활성화 방안도 마련

□ 주민자치회와 지역 내 공공 및 민간기관 등과의 협력체계 구축

- 고용, 복지, 문화 등 행정서비스 추진과정에 주민자치회의 참여·소통·협력 강화, 마을계획(마을기업 육성, 문화마을 조성 등)에 대해 이행 지원, 지역공동체 활성화 등을 지원할 수 있는 마을활동가 네트워크를 권역별로 구축, 주민 전자투표 등 모바일 주민참여시스템(주민 공모사업, 이·통장 선출 및 마

을 현안에 대한 전자투표 등) 도입 검토필요

□ 읍·면·동 대표적 주민조직으로서의 주민자치회 위상 강화 및 법제화

- 주민자치회 위원선정 추천제, 자치계획수립, 주민총회, 개방된 분과위원회 운영, 주민자치회 연계 사업실행법인, 사무국 운영 등 다양한 측면에서의 법제도적 기반 마련이 필요함
- 주민참여, 주민력 강화 등 주민주도의 공공서비스 공급을 위한 자원 및 역량 확대를 위한 정책적 노력 강화 필요
- 읍·면·동 지역사회보장협의체 기능 강화 및 주민자치회와 협력 강화
- 주민자치회와 지역사회보장협의체와의 읍·면·동내 협력 강화를 위한 상호간 관계설정 명확화
- 공동 사무국의 설치와 전담인력 배치를 통한 주민자치와 보건복지의 협력체계 시도

□ 주민자치위원 역량강화

- 읍·면·동을 중심으로 추진되는 주민자치, 보건복지 서비스 정책사업 관련하여 주민과 주민자치회 위원에 대한 교육 및 컨설팅 지원 필요
 - 주민자치 및 보건복지 서비스 지원에 대한 읍·면·동 공무원의 인식개선 및 근무 형태의 다양화
 - 현장중심 행정수행에 대한 차별화된 근무성적 평정 및 인센티브제도 도입검토
- 주민자치회와 찾아가는 보건복지 서비스 지원 중심으로 읍·면·동 기능개선
 - 주민참여 활성화를 위한 플랫폼 개발 및 운영: 와디즈 같이 읍·면·동의 혁신 아이디어를 올리고 정부(예, 추천인사 5,000명)가 정책펀딩을 하는 공공정책 펀딩 플랫폼 운영 검토
 - 읍·면·동 주민참여예산과 연계한 읍·면·동 자체 집행사업 확대

2) 이·통장 연계측면

- 행정의 보조조직으로서의 이·통장제도에는 한계가 있다는 점이므로 지역공동체형성에 새로운 역할을 수행하도록 정비되어야 할 것임
 - 업무량을 정확하게 파악하여 이에 근거한 적정 역할을 부여할 필요가 있음(부록에 이·통장 수행 사무현황을 제시)
 - 실제 행정현장에서의 이들의 수행기능을 보완하고 강화하기 위해 상시적인 행정의 지원제도가 필요한데, 현재는 정확한 실태파악없이 동북지방정 사무의 보조인력으로서 제한적으로 활용하는 실정임
 - 지역맞춤형 서비스 전달의 필요성, 주민의 역할 강화등의 행정환경 변화에 따라 이·통장을 활용한 민간협력의 필요성이 증대됨에 따라 기능확대에 따른 적정한 처우개선과 지원제도 마련이 필요함
 - 예를 들어 이·통장 기능이 현재보다 확대되는 경우, 이들의 행정기능 수행을 지원할 전담인력의 마련과 이·통장의 업무량에 상응하는 적정한 처우개선을 모색할 필요가 있음
- 공무원 응답결과, 향후 업무량 증가에 따라 이·통장 처우개선에 대한 수용도가 높았고 환경에 따른 이·통장 업무에 대한 기대는 읍과 면이 동보다 크기 때문에 지역여건에 부합하는 실질적 업무 가이드라인 제공이 필요함
 - 읍: 복지행정, 민원행정의 적극적 보조
 - 면: 산업개발기능 지원, 지역내 의견 수렴 및 지역내 갈등조정관리
 - 동: 복지행정보조, 복지자원 발굴 지원

3) 기타 활성화 위한 연계 및 지원 제도

□ 기능측면: 읍·면·동 차원 보건복지와 주민자치 협력 시스템 구축 및 운영

- 읍·면·동의 보건복지와 주민자치의 결합을 위해 소관부처의 연계확보가 필요함
 - 보건복지부 내 지역복지과 및 지역사회 통합돌봄추진단 등 유사 정책사업간의 연계 협력 강화

- 행정안전부 내 지역공동체과, 자치분권제도과, 주민복지서비스개편추진단 등 유사 정책사업간의 연계 협력 강화 필요

○ 자치와 복지의 협업 및 통합적 운영 모색

- 마을자치계획과 마을복지계획의 관계설정 및 통합적 계획수립 및 실행
- 주민자치회와 지역사회보장협의체 긴밀한 협력 방안 마련
- 보건소(보건지소)와 읍·면·동 보건복지업무의 협업체계 마련

○ 현장 대응 전문성 확보

- 지역사회 현안과 정보, 기술 및 행정과의 연계 활성화 및 전문성 강화
- 코로나19 대응 등 주민안전과 민방위 체계의 읍·면·동 행정 및 주민자치회 중심의 추진체계 마련을 위한 정책적 노력 필요
- 마을복지, 주민자치 지원 중앙부처 및 광역지자체 단위 지원센터 기능 강화
- 읍·면·동 지역문제 해결을 위한 주민인식 개선 및 주민력(주민역량) 강화 지원제도의 운영이 마련될 필요가 있음

□ 인력운영측면: 역량강화 및 읍·면·동 공무원 역할증진

○ 읍·면·동장 주민추천제 확대 및 읍·면·동장 개방형 직위제 도입 확대

- 전국 3,500여개 읍·면·동장과 관련하여 주민추천제와 개방형 직위제 도입 및 운영에 대한 성과와 한계를 정리하고 제도 확대를 위한 정책 시행
- 읍·면·동의 변화와 혁신은 개방형 직위공모를 통한 외적 요인을 통한 혁신도 중요하지만, 읍·면·동 행정조직 내부적 행정혁신도 중요함
- 지역사회에 대한 읍·면·동장 및 행정공무원의 역할 증진 및 인센티브적 보상체계 마련

○ 현장과 지역사회에 밀착된 행정 공무원(인력) 발굴 및 배치

- 주민자치 및 보건복지 등 읍·면·동 공공행정에 대한 충분한 이해와 복지 전달체계 개선에 대한 이해가 높은 인력 배치 노력
- 주민자치, 찾아가는 보건복지와 같이 대 주민 서비스 및 협력체계를 중심으로 업무의 경우 계약직 공무원 채용 및 활용 적극 검토

- 읍·면·동 공무원의 행사 동원 자제와 주민자치, 보건복지 전문성 강화를 위한 정책 노력 확대
- 읍·면·동 지역 현장 경험 있는 공무원들과의 주기적 소통을 통한 안정적 읍·면·동 행정체계 구축

○ 읍면의 마을담당제도의 확대

- 읍과 면의 경우 각각 응답자의 93.33%, 80%가 마을담당제 도입의 필요성이 있다고 응답한 반면, 동의 경우 응답자의 과반수 이상(50.79%)가 마을담당제 도입에 회의적인 입장을 보임
- 따라서 주민의견 수렴이 필요한 읍과 면의 경우에 마을담당제를 확대 실시
- 마을별 담당 공무원은 주 1회 이상 마을 출장을 통해 주민 불편사항을 청취하는 한편 마을의 집단 민원을 사전에 파악하고, 군정 주요 행사 및 역점시책 등을 홍보할수 있음
- 또 주민들이 담당 공무원과 언제든지 연락할 수 있도록 모든 마을회관 게시판에 담당 공무원의 성명과 연락처를 게시하여 지역과의 유대감 확보

□ 사업측면: 읍·면·동을 중심으로 한 뉴딜사업의 진행

○ 경제·사회 구조의 대전환과 지역사회 균형발전의 필요성이 높아짐

- 이러한 맥락에서 한국판 뉴딜 사업(총 160조원)이 계획되어 진행중
- 지자체가 자체재원·민간자본 등을 활용하여 주도적으로 추진하거나, 공공기관이 지자체와 협업하여 추진하는 사업임
- 한국판 뉴딜의 실현 확산으로 지역활력을 제고하고, 국가 균형발전 정책과 연계 결합하여 지역발전을 추구하는 전략을 범국가적으로 채택함

○ 문제는 해당 뉴딜이 광역지자체 중심으로, 주민이 체감하는 단계까지는 시차가 발생함

- 인재양성, 사회불평등과 격차 해소의 휴먼 뉴딜은 민간참여와 지역사회가 중심이 되는 읍·면·동 현장의 변화가 핵심임
- 읍·면·동의 권한 및 기능 강화를 통한 읍·면·동 현장 중심 공공서비스 공

급과 종합적 읍·면·동 물리적 환경개선(H/W, 소지역 도시재생 등) 및 주민역량 강화(S/W, 휴먼뉴딜) 사업이 결합된 읍·면·동 종합재생 또는 종합적 발전계획으로서의 읍·면·동 뉴딜사업 추진하는 것을 제안함

- 읍·면·동 뉴딜사업은 다음의 영역으로 추진될 수 있음(최인수·전대욱, 2021)
 - (주거복지 실현) 읍·면·동 거주환경이 열악한 노후 주거지를 정비하여 기초 생활 인프라를 확충
 - (읍·면·동 경쟁력 회복) 쇠퇴한 읍·면·동 구도심에 혁신적 거점공간을 조성하고 디지털 기반의 읍·면·동 도시기능을 재활성화시켜 경쟁력을 회복
 - (사회 통합) 주민참여 거버넌스를 구축, 주민자치회 운영 등을 통해 다양한 공동체, 주민조직들이 참여하고 소통, 협력하는 체계 운영
 - (일자리 창출, 청년뉴딜) 공공시설 및 공공서비스 공급을 포함한 다양한 일자리 공간을 제공하고, 사회적경제조직 등 지역사회 기반의 지속가능한 일자리 창출

□ 재정측면: 읍·면·동 기금과 읍·면·동 자율계정의 도입 통한 자원 확보

- 읍·면·동 활성화 및 읍·면·동 뉴딜을 위한 자원 마련은 별도의 기금과 자율계정의 도입을 통해서만 내실화 있게 추진됨
- 현재 읍·면·동은 예산수립의 권한이 없는, 재배정예산의 집행대상임
- 대부분의 지자체 개발사업은 시·군·구 단위의 공모사업으로 추진되었으며, 특정 읍·면·동 중심의 사업추진 방식을 채택하지 못함
 - 현재까지 읍·면·동의 활성화는 지방자치단체의 책임 하에 추진되었고 일부 중앙부처의 공모사업 등을 통해 자본보조 등이 다수임
 - 중앙부처 수준의 체계적인 자원마련이 필요하며, 기존 지역산업 경쟁력 강화와 낙후지역 개발사업 중심의 균형발전에 대한 지출방식에 대한 변화를 고려해야 함
- 읍·면·동 활성화를 위한 자원투자 방식의 전환

- 현재 낙후지역을 위한 국가재정의 투입은 균형발전 특별회계를 중심으로 산자부와 농림부 등의 전통적인 산업정책과 농산어촌 활성화의 틀 하에서 추진되고 있음
- 그러나 대부분 시·군·구 및 경제권역 중심의 사업으로 읍·면·동을 중심으로 한 공공서비스의 혁신과 주민참여에 기반한 지방자치 활성화에 관련된 재원과 투자는 이루어지지 않고 있음
- 향후 읍·면·동 주민자치와 공공서비스 제공을 위한 균형발전 특별회계 내의 별도의 계정 혹은 기금의 설치 등을 통해 읍·면·동의 활성화를 위한 마중물로서의 공공투자가 이루어져야 함(최인수·전대욱, 2021)
 - 따라서 지역자율계정 중 시·군·구 자율계정 내 혹은 별도로 특례읍·면·동 또는 읍·면·동 활성화를 위한 읍·면·동 자율계정의 신설(필요시 관련 법 개정 필요)을 통해 기초자치단체 수준에서 자율적으로 필요한 예산을 편성하는 것이 바람직함(최인수·전대욱, 2021)
- 또한 자본보조 중심의 사업에서 포괄보조 방식으로의 전환을 통해 읍·면·동 주민공동체의 활성화에 필요한 다양한 투자사업이 원활히 이루어질 수 있도록 하며 동시에 자치조직의 지속가능성 확보가 가능하도록 함
 - 현행 균특회계 내의 예산과 관련해서는, 국가균형발전특별회계 예산편성 지침(2021.4.)에 따르면, 생활 SOC 3계년 계획 이행 및 복합화 시설에 대한 투자를 뒷받침하기 위해 생활SOC 별도 지출한도를 '20~'22년 기간 동안 한시적으로 부여하고 있음(최인수·전대욱, 2021)
 - 생활SOC 중점시설(공공 및 작은 도서관, 생활문화센터, 주거지 주차장)을 복합화하여 건립하는 경우 국고보조율을 한시적(최대 3년간)으로 현행대비 10%p 범위 내에서 가산하므로 이와 연계한 자치단체의 읍·면·동 적정 신규사업 발굴을 통한 시·군·구의 자율적인 예산확보가 가능할 수 있음(최인수·전대욱, 2021)

□ **공간운영 측면: 주민과 주민조직 중심의 행정복지센터 내 주민자치공간 운영**

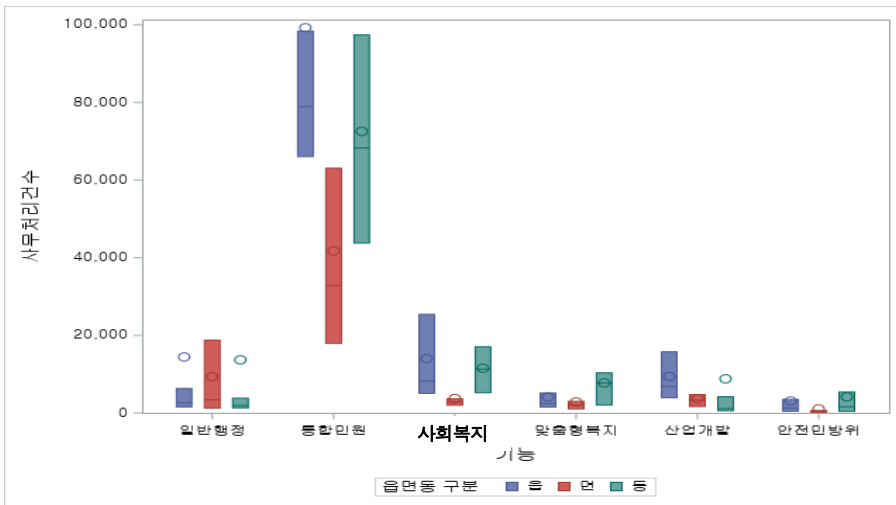
- 주민과 주민조직이 중심이 되어 주민자치센터를 운영할 수 있도록 위수탁 및 관리 권한을 대표적 주민조직인 주민자치회에 부여
 - 주민자치센터 운영을 주민이 자율적으로 운영할 수 있는 계획 수립 및 행정적 지원체계 마련
 - 주민자치회와 읍·면·동 행정 간의 권한 및 역할 범위 명확화
 - 행정인력 확충을 통한 보건복지 공공서비스 확대는 한계가 있을 수밖에 없으며, 지역 내 다양한 사회복지기관(사회복지관, 노인복지관, 장애인복지관 등)과 파트너십 강화

제2절 후속과제

1. 사무량 편차가 큰 사무에 검토 및 정비

- 6대 기능 읍·면·동 사무 처리 건수의 차이를 그래프로 나타내면 다음 그림과 같음
 - 6개 기능별로 읍·면·동 집단 간 분산을 구한 후, 이를 서로 비교한 결과 통합민원-사회복지-산업개발-맞춤형복지-일반행정-보건민방위안전 순으로 나타났음
 - 이는 읍·면·동 유형 간 사무처리 건수의 편차가 가장 큰 기능은 통합민원, 가장 작은 기능은 보건민방위안전임을 의미함

〈그림 5-1〉 6대 기능별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교

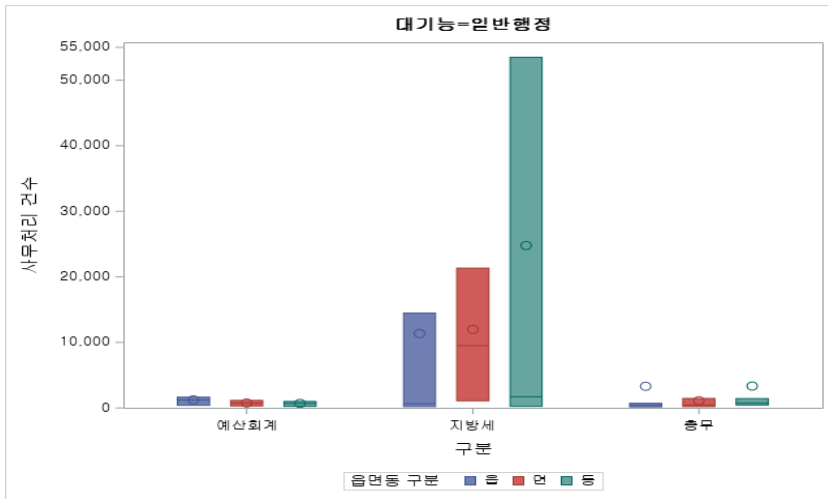


구분	일반행정			통합민원			사회복지		
	읍	면	동	읍	면	동	읍	면	동
평균	14,437.5	9,394.9	13,687.7	99,257.0	41,732.9	72,541.8	14,041.6	3,746.7	11,533.4
표준편차	31,602.2	11,444.6	33,184.0	69,320.6	37,237.4	35,552.2	12,108.4	3,536.6	7,373.6

최소	1,107	46	421	25,807	5,003	3,638	3,682	755	27
최대	119,996	34,663	127,466	293,173	142,586	139,365	38,287	14,769	25,196
√집단 간 분산	14,518.1			149,437.3			28,253.4		
구분	맞춤형복지			산업개발			보건민방위안전		
	읍	면	동	읍	면	동	읍	면	동
평균	4,106.9	2,852.2	7,757.3	9,413.4	3,727.3	8,802.0	3,097.9	1,074.1	4,163.5
표준편차	3,986.0	2,784.1	7,015.5	7,701.4	3,283.8	25,067.2	4,281.8	2,499.3	7,069.2
최소	713	334	219	1,230	365	7	13	41	25
최대	13,388	9,815	28,031	26,882	12,797	110,081	14,452	9,294	33,735
√집단 간 분산	16,240.3			16,850.4			9,263.6		

* √집단 간 분산 = $\sqrt{\sum\{(읍·면·동\ 각\ 유형\의\ 개별\ 평균-전체\ 읍·면·동의\ 평균)^2\}/(각\ 유형\별\ 읍·면·동\ 개수)}$

〈그림 5-2〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 일반행정

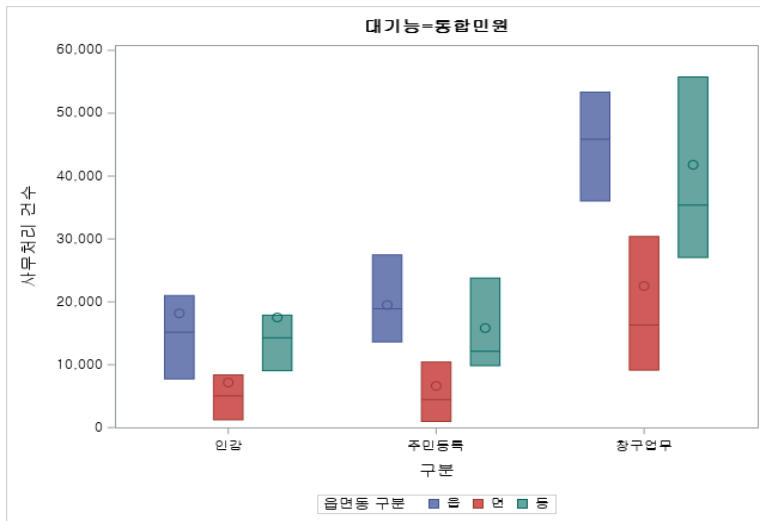


구분	예산회계			지방세			총무		
	읍	면	동	읍	면	동	읍	면	동
평균	1,240.6	757.9	695.8	11,349.3	11,973.6	24,775.7	3,307.5	1,102.5	3,341.4
표준편차	1,023.6	578.3	512.1	22,982.5	12,381.9	43,285.5	10,483.0	1,857.0	10,277.1
최소	48	10	24	7	376	12	10	5	30
최대	3,921	1,748	1,743	78,631	31,544	124,778	39,672	6,973	55,149
√집단 간 분산	1,713.437			51,729.2			7,039.681		

* √집단 간 분산 = $\sqrt{\sum\{(읍·면·동\ 각\ 유형\의\ 개별\ 평균-전체\ 읍·면·동의\ 평균)^2\}/(각\ 유형\별\ 읍·면·동\ 개수)}$

- 일반행정 기능의 총 4개 세부 영역 중 전체 읍·면·동 간 가장 큰 편차를 보이는 세 가지 영역은 지방세-총무-예산회계임
 - 지방세 영역의 경우, 읍·면·동 유형 간 차이 뿐 아니라 각 유형 내 차이도 매우 큰 것으로 확인됨(특히 동)
 - 총무와 예산회계의 경우, 상대적으로 각 유형 내에서의 차이는 크지 않음
- 통합민원 기능의 총 6개 세부 영역 중 전체 읍·면·동 간 가장 큰 편차를 보이는 세 가지 영역은 창구업무-주민등록-인감임
 - 이 세 영역 모두 읍·면·동 유형 간 차이 뿐 아니라 각 유형 내 차이도 큰 편으로 나타났으며, 창구업무에서 유형 내 차이가 가장 큰 것으로 나타남

〈그림 5-3〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 통합민원



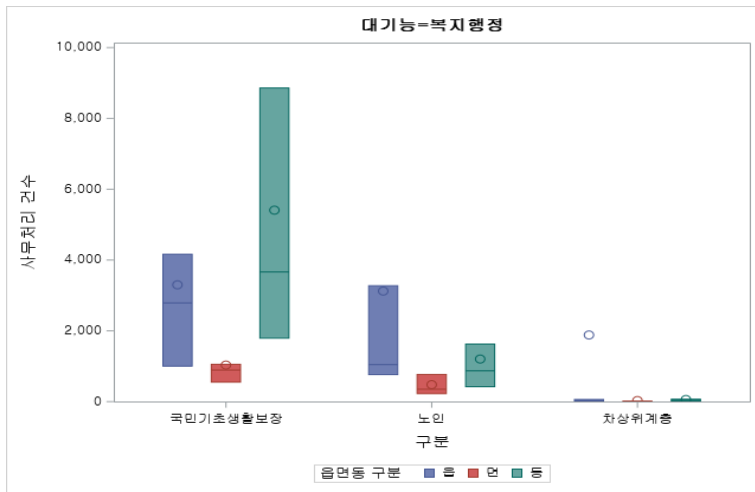
구분	인감			주민등록			창구업무		
	읍	면	동	읍	면	동	읍	면	동
평균	18,172.4	7,170.6	17,518.9	19,501.6	6,627.8	15,830.6	61,934.6	22,514.9	41,796.0
표준편차	15,587.8	7,960.7	14,730.0	8,572.2	6,170.7	10,914.9	59,954.8	23,526.3	19,158.3
최소	2,814	360	6,122	6,413	458	757	15,727	1,881	13,342
최대	63,835	26,754	79,053	33,944	19,168	49,715	248,124	93,656	91,054

√집단 간 분산	33,428.9	34,734.8	102,572.1
----------	----------	----------	-----------

* √집단 간 분산 = $\sqrt{\sum\{(\text{읍·면·동 각 유형의 개별 평균}-\text{전체 읍·면·동의 평균})^2 \cdot (\text{각 유형별 읍·면·동 개수})\}}$

- 사회복지 기능의 총 12개 세부 영역 중 전체 읍·면·동 간 가장 큰 편차를 보이는 세 가지 영역은 국민기초생활보장-노인-차상위계층임
 - 국민기초생활보장 영역의 경우, 읍·면·동 유형 간 차이 뿐 아니라 각 유형 내 차이도 큰 것으로 확인됨(특히 동)
 - 반면, 노인과 차상위계층 영역의 경우, 상대적으로 각 유형 내에서의 차이는 크지 않음

〈그림 5-4〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 사회복지

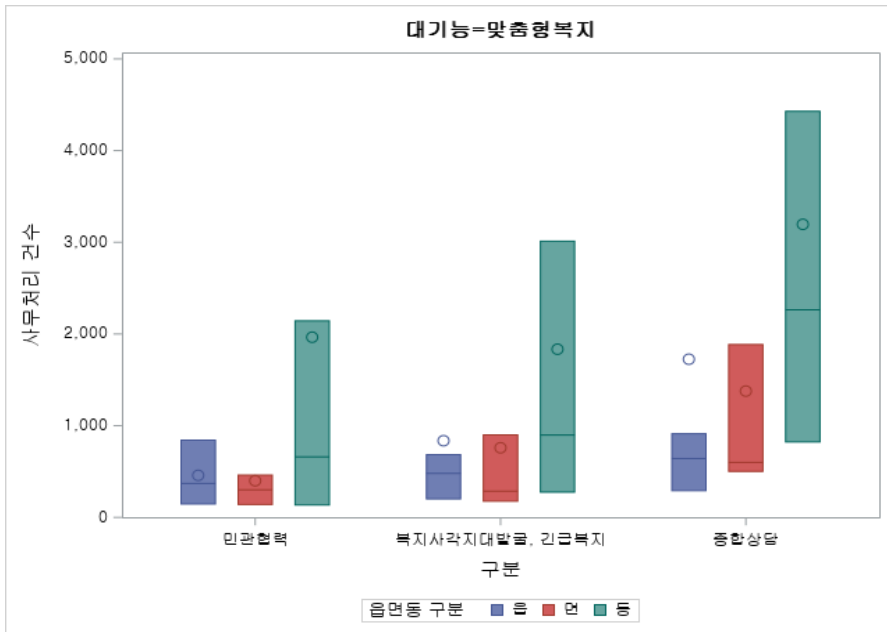


구분	국민기초생활보장			노인			차상위계층		
	읍	면	동	읍	면	동	읍	면	동
평균	3,300.2	1,034.8	5,408.2	3,123.6	479.3	1,204.1	1,882.9	31.4	60.2
표준편차	3,148.0	832.2	4,647.4	3,935.1	370.9	1,127.1	6,625.0	51.3	65.3
최소	29	491	55	277	10	75	9	1	1
최대	9,787	3,545	16,910	12,629	1,172	5,552	23,932	165	307
√집단 간 분산	13,329.0			7,278.4			5,936.2		

* √집단 간 분산 = $\sqrt{\sum\{(\text{읍·면·동 각 유형의 개별 평균}-\text{전체 읍·면·동의 평균})^2 \cdot (\text{각 유형별 읍·면·동 개수})\}}$

맞춤형 복지 기능의 총 7개 세부 영역 중 전체 읍·면·동 간 가장 큰 편차를 보이는 세 가지 영역은 종합상담-민관협력-복지사각지대발굴·긴급복지임
 - 세 영역 모두 읍·면·동 내, 특히 동 내에서의 차이가 큰 편으로 확인됨

〈그림 5-5〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 맞춤형복지

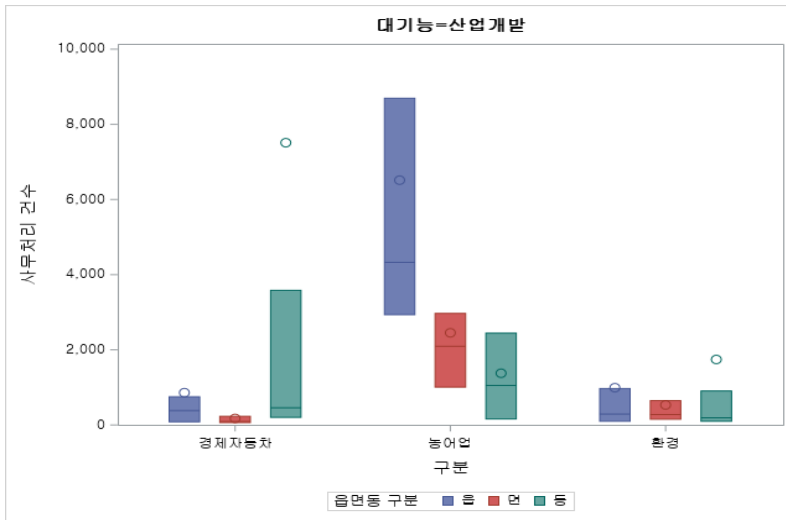


구분	민관협력			복지사각지대발굴, 긴급복지			종합상담		
	읍	면	동	읍	면	동	읍	면	동
평균	458.7	399.6	1965.0	836.2	759.2	1834.0	1725.1	1377.5	3195.9
표준편차	377.7	455.4	3122.9	1420.0	1232.1	2302.2	2725.7	1805.8	2920.5
최소	23	27	16	24	32	2	171	64	62
최대	1,113	1,712	13,102	5,286	4,138	10,429	8,832	6,594	9,937
√집단 간 분산	5,745.9			3,888.0			6,196.6		

* √집단 간 분산 = $\sqrt{\sum\{(\text{읍·면·동 각 유형의 개별 평균}-\text{전체 읍·면·동의 평균})^2 \cdot (\text{각 유형별 읍·면·동 개수})\}}$

- 산업개발 기능의 총 5개 세부 영역 중 전체 읍·면·동 간 가장 큰 편차를 보이는 세 가지 영역은 경제자동차-농어업-환경임
 - 농어업 영역의 경우, 읍·면·동 유형 간 차이 뿐 아니라 각 유형 내 차이도 큰 것으로 확인됨(특히 읍)
 - 경제자동차와 환경 영역의 경우, 전반적으로 각 유형 내에서의 차이는 크지 않은 것으로 나타났으나, 동 내에서 경제자동차 영역의 사무처리건수 차이는 상대적으로 큰 편으로 나타남

〈그림 5-5〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 산업개발

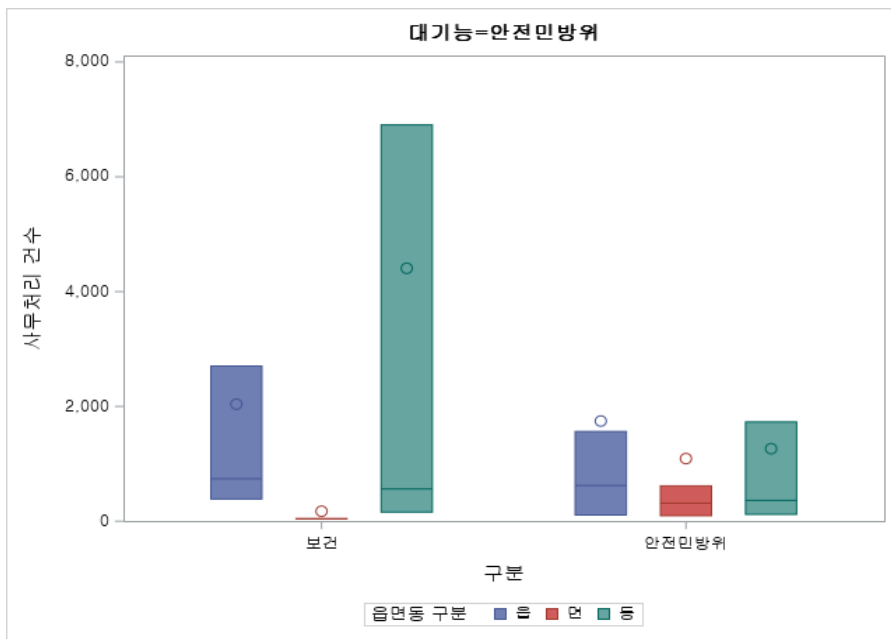


구분	경제자동차			농어업			환경		
	읍	면	동	읍	면	동	읍	면	동
평균	859.1	174.5	7,511.1	6,514.2	2,452.5	1,376.6	992	532.8	1,743.2
표준편차	1,231.6	193.1	24,558.8	5,801.1	2,102.4	1,432.7	1,666.6	677.2	3,787.8
최소	2	23	28	560	7	1	8	12	7
최대	3,843	660	96,110	20,845	6,712	4,014	5,983	2,417	13,358
√집단 간 분산	27,174.0			16,803.4			3,919.5		

* √집단 간 분산 = $\sqrt{\sum\{(\text{읍·면·동 각 유형의 개별 평균}-\text{전체 읍·면·동의 평균})^2 \times (\text{각 유형별 읍·면·동 개수})\}}$

- 보건민방위안전 기능의 세부 영역인 보건은 전체 읍·면·동 간 편차가 큰 편으로 나타남
 - 보건 영역은 특히 읍·면·동 유형 간 차이 뿐 아니라, 동 내에서의 차이도 큰 것으로 확인됨

〈그림 5-6〉 세부영역별 읍·면·동 사무 처리 건수 비교: 보건민방위안전



구분	보건			안전민방위		
	읍	면	동	읍	면	동
평균	2,038.9	173.8	4,406.2	1,745.3	1,091.2	1,263.8
표준편차	3,027.8	317.0	8,146.8	3,314.7	2,596.9	1,827.6
최소	23	3	49	13	41	3
최대	10,337	740	31,921	11,749	9,294	6,479
√집단 간 분산	13,243.2			1,809.3		

* √집단 간 분산 = $\sqrt{\sum\{(\text{읍·면·동 각 유형의 개별 평균}-\text{전체 읍·면·동의 평균})^2/(\text{각 유형별 읍·면·동 개수})}$

- 20개 이상 읍·면·동이 공통적으로 수행하고 있는 개별 사무는 총 192개이며, 각 기능별로 일반행정 33개, 통합민원 33개, 복지행정 74개, 맞춤형복지 33개, 산업개발 13개, 안전민방위 6개 사무가 존재함
- 이 중 전체 읍·면·동을 기준으로 지자체 간 사무처리 건수의 편차가 가장 큰 10개 사무는 아래 표와 같음
 - 일반행정의 지방세(지방세부과고지서 송달건수, 지방세 징수, 체납액 징수 등) 및 통합민원의 통합민원행정(등·초본, 가족관계등록부(제적), 토지(임야)대장, 인감증명, 토지이용계획확인원 등) 관련 사무에 있어 편차가 두드러지게 나타남
 - 통합민원의 통합민원행정 영역의 ‘토지이용계획확인원’을 제외한 대부분의 사무가 평균적으로 연간 1,000건 이상 처리되는 사무이며, 전체 읍·면·동을 기준으로 지자체 간 가장 편차가 큰 ‘지방세부과고지서 송달건수’와 ‘등·초본’ 사무의 경우 평균적으로 연간 10,000건 이상 처리되는 사무임

〈표 5-1〉 사무처리 건수 편차 상위 10개 사무

기능	영역	사무	전체		읍		면		동	
			평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
일반행정	지방세	지방세부과고지서 송달건수	11,973.7	16,021.3	9,086.6	12,798.7	7,113.3	8,501.9	21,822.5	23,729.7
통합민원	통합민원 행정	등·초본	15,131.9	15,485.8	22,416.9	15,901.2	6,647.2	7,940.9	15,788.3	16,261.4
일반행정	지방세	지방세 징수	5,142.7	13,179.8	1,633.7	2,242.5	1,773.4	3,080.4	11,582.3	21,434.9
통합민원	통합민원 행정	가족관계 등록부(제적)	9,159.4	9,176.7	12,883.6	11,013.8	4,065.3	5,057.9	9,559.6	8,791.0
통합민원	통합민원 행정	토지(임야) 대장	1,582.8	9,141.0	5,535.3	19,057.3	548.0	765.5	373.0	692.9
통합민원	통합민원 행정	인감증명	8,198.7	8,849.1	12,720.7	11,929.8	4,660.9	6,417.0	7,881.2	7,847.9

기능	영역	사무	전체		읍		면		동	
			평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
일반행정	총무	도서관 운영, 관리 등	1,772.0	8,333.7	1,772.0	8,333.7
일반행정	지방세	체납액 징수	4,738.7	7,465.9	5,064.0	6,815.1	3,550.0	3,900.4	5,432.1	10,737.2
통합민원	통합민원 행정	토지이용계획확인권	900.6	6,214.6	3,878.1	13,224.3	106.0	214.7	53.2	83.5
산업개발	경제자동차	불법주정차단속	3,490.2	5,407.0	452.8	590.4	18.0	.	4,141.1	5,742.4

- 편차가 큰 사무는 읍·면·동별 표준화가 어렵고, 과다처리를 유발하는 요인들이 존재할 가능성이 커서 불필요한 인력투입이 일어날 가능성이 있음
- 추후, 본 조사에서 검토된 사항을 보다 심층적으로 살펴봄으로써 과다처리를 유발하는 환경요인의 제거, 업무정비 등의 작업을 수행하는 것이 필요함

2. 사무수요조정 전수조사 및 개편절차

- 읍·면·동과 시·군·구 본청과의 업무 조정
 - 읍·면·동과 시·군·구 본청의 업무를 주민자치 활성화에 맞게 조정하고 읍·면·동의 업무 중 시·군·구 본청 차원에서 수행해도 되는 업무를 축소하는 등을 통해 읍·면·동 업무 중 주민자치 업무 확대: 필요시 실태조사
 - 주민서비스 접근성을 이유로 읍·면·동에 내려지는 타 부처의 다양한 업무를 조정할 필요가 있으며, 행정인력 충원과 주민조직과의 협력강화로 보건복지 및 주민자치 업무에 집중할 수 있는 환경 조성 및 지속적인 교육 필요
 - 읍·면·동 행정사무 중 주민자치회 및 지역사회보장협의체 등 주민조직에 이관할 수 있는 업무 발굴 및 시행
- 비효율을 유발하는 과소, 과다사무에 대한 파악과 조정수요 추가정비
 - 본 연구의 <부록2>에 관련 일부지자체의 사무량의 수행실태를 요약하여

- 제시하였으나 일부 지자체 대상으로 제시한 사안으로 일반화에 다소 제약이 존재함
- 과다과소 사무에 대한 전수조사와 이에 대한 분석을 통해 읍·면·동 정책공간의 조정과 인력재배치, 기능연계수요의 파악가능
- 읍·면·동이 법률적으로 지방자치단체가 아니기 때문에 기능개편 결과를 적용하기 위해서는 시·군·구와 책임과 권한의 적정한 재배분과 이에 따른 제도적 장치를 보완할 필요가 있음

- 곽재현·홍지숙(2018). 빅데이터를 활용한 옴로(YOLO)현상 분석. 관광연구저널, 32(2), 21-34.
- 권오철·금창호(2016). 하부행정기관 업무·사무량 비교분석 및 외국사례연구. 한국지방행정연구원 정책연구보고서.
- 금창호(2021.3.12.), 「주민자치기본법」의 정책방향과 과제, 한국지방행정연구원, 국회의원 김영배-한국지방행정연구원 주민자치기본법 방향을 찾다! 공동세미나 발표자료.
- 기정훈 (2020). 지방 인구구조의 변화와 지역 사회복지 전달체계에 관한 연구. 지역정책연구, 31(2), 23-46
- 김상배(2010). 4차 산업혁명 시대의 남북관계. 「북한 체제의 변화 전망과 남북 관계의 미래」. 현대경제연구원.
- 김상봉 (2017). 책임읍·면·동제, 지방자치단체의 정책모형과 방향. 도시행정학보, 30(4), 53-80
- 김필두(2020.11.18.), 리통장지원법에 대한 의견, 「이장·통장 운영 및 지원에 관한 법률안」 공청회 자료집.
- 김필두·한부영(2017), 읍·면·동 주민자치회 시범실시 운영 성과평가, 한국지방행정연구원 읍·면·동 기능개편 방안 연구용역 계획(2021.4.14.), 행안부 보고자료.
- 김해룡(2020.11.18.), 이장, 통장 운영 및 지원에 관한 법률안에 대한 소견, 「이장·통장 운영 및 지원에 관한 법률안」 공청회 자료집.
- 윤영근·박해육(2016), 지방자치단체 이·통장 운영현황 분석 및 제도개선 연구, 한국지방행정연구원.
- 이명수 의원, 「이장·통장 운영 및 지원에 관한 법률안」 대표발의!(2021.7.28.), 국회의원 보도자료. 「이장·통장 운영 및 지원에 관한 법률안」(의안번호: 2447).

- 이문희(2011), 대구 지역정보통합센터 구축 기초 연구, 대구경북연구원.
- 정경진(2021). “순산업 주축으로 떠오른 MZ세대...노조활동도 달라졌다”. 이코노믹 리뷰, 2021년 7월 19일
- 지방세 법령정보시스템. <http://www.olta.re.kr/>
- 최용경(2011). 바이오경제시대. 과학기술정책, 185, 115-124.
- 최정민·이상민·이창렬(2005), 국가교통DB의 정보화전략계획(ISP)수립을 위한 기초 연구, 한국교통연구원.
- 하혜영(2019.10.28.), 지방자치법 전부개정법률안의 주요 내용 및 쟁점, 국회입법조사처, 이슈와 논점 제1623호.
- 과학기술정보통신부(2019), 범부처 R&D 관리시스템 발전 방안 연구, 한국과학기술기획평가원.
- 과학기술정보통신부(2019). 대한민국 과학기술혁신 미래전략 2045. 과학기술정책연구원.
- 한국지방세연구원(2013), 한국지방세연구원 정보화전략계획(ISP) 수립.
- 한국지역정보개발원(2011), 지역정보통합센터 시범구축 방안 연구.
- 한국지역정보개발원(2019.12). 사업명: 2020년 지역정보통합센터 정보자원 통합 유지관리. 제안요청서(조달청, 나라장터).
- 한국행정연구원(2021). 사회통합실태조사.
- 국가통계포털. <http://kosis.kr>

부록 : 이·통장 수행 사무

대기능	수행사무(총 75개)	근거	합계				
			읍,면	읍	면	동	총계
총무 (일반행정) 22개	세금납부통지서 등직접 교부	지방세기본법 시행령 (조례에 위임)	2	1	1	0	2
	공사, 물품, 용역 계약에서 주민참여 감독자로 위촉	지방계약법 시행령	3	2	1	0	3
	거소투표 신고시 중대 장애로 거동할 수 없는지 확인	공직선거법	4	3	1	4	8
	주민에 대한 행정시책의 홍보(문자, 메일, 마을 앰프방송 등)	조례	5	3	2	5	10
	소식지 및 각종 홍보물 배부	조례	5	3	2	5	10
	반상회 개최지원 등	조례 + 자치	1	1	0	4	5
	환경정비 등 국민운동단체 활동 협조	조례	2	0	2	5	7
	관내 분쟁 및 갈등 조정	조례	4	3	1	3	7
	지역민원, 건의사항, 주민공동 관심사항 등 주민여론(동향) 보고	조례	6	3	3	5	11
	마을잔치(경로잔치) 개최, 행사참석 및 협조	조례	3	2	1	4	7
	적십자 회비모금 지원(납부용지 배부 등), 안내 및 참여유도	조례	3	1	2	2	5
	문화누리카드 등 홍보	조례	1	1	0	0	1
	통반 설치의 타당성 및 불합리 지번에 대한 여론 보고	조례	0	0	0	2	2
공공사업 추진에 대한 주민 의견 규합 및 제출	조례	0	0	0	2	2	

대기능	수행사무(총 75개)	근거	합계				
			읍,면	읍	면	동	총계
	영농폐기물 수거 등 환경 업무, 환경정비, 생활환경 정화활동	조례	3	2	1	0	3
	행정시책(행정필요 사항) 추진 협조 및 지원	조례	0	0	0	0	0
	각종 시설 확인, 점검(반사경, 보안등, 운동기구 등)	조례	2	1	1	0	2
	부동산특조법에 따른 보증인 확인 등 현지조사	부동산소유이전등기법 (명확한 규정 없음)	2	1	1	0	2
	반장 또는 반원의 지도	조례	1	1	0	1	2
	민관협력 특화사업 실시	기타	1	0	1	0	1
	각종 사실 확인 및 지역 발전을 위한 자주적, 자율적 업무처리	조례	0	0	0	2	2
	기타 법령에 의하여 부여된 임무 및 그 밖에 동 행정에 필요한 사항	조례	0	0	0	1	1
합계			48	28	20	45	93
통합민원 7개	주민등록, 전입신고 내용의 사실여부 확인	주민등록법	7	4	3	6	13
	주민등록 일제조사 업무 보조	주민등록법	7	4	3	5	12
	관계 공무원에게 중증장애인 직접 방문을 통해 주민등록증 발급 등 신청	주민등록법 시행령	3	1	2	3	6
	사망신고(사망신고는 동거하는 친족이 하여야 하나, 사망장소 이·통장도 가능)	가족관계등록법	6	4	2	4	10
	주인의 거주, 이동상황 파악과 통반현황 관리	조례	0	0	0	1	1
	취학통지서 배부 및 미취학아동 확인	초중등교육법시행령 (읍·면·동장 업무)	0	0	0	0	0
	주민등록증 신규발급통지서 배부	주민등록법 시행령 (읍·면·동장 업무)	0	0	0	1	1
합계			23	13	10	20	43
복지행정	긴급지원대상자의 신고	긴급복지지원법 시행규칙	6	4	2	3	9

대기능	수행사무(총 75개)	근거	합계				
			읍,면	읍	면	동	총계
(맞춤형 복지) 13개	지원대상자 발견 시 신고 의무	사회보장급여법	6	4	2	4	10
	주민에 대한 복지행정 시책의 홍보	기타	2	1	1	0	2
	김장나눔, 독거노인 돌봄 등 각종 봉사활동 참여	조례	3	3	0	0	3
	어르신조사 및 방문모니터링 지원	기관협조	1	0	1	1	2
	사회복지공동모금회 희망나눔캠페인 성금 모금 지원(안내, 참여유도)	기관협조	2	0	2	1	3
	복지대상자 발굴, 실태파악, 현장방문 등 복지사업 지원	조례	1	1	0	2	3
	지역별 특화사업	기타	1	1	0	2	3
	경로당 운영 및 관리업무	조례	1	0	1	0	1
	이웃돕기 후원물품 지원대상자 발굴	기관협조	2	0	2	0	2
	수급자, 차상위 및 복지사각지대 대상자 가정방문 및 긴급조치 협조	기관협조	1	0	1	1	2
	지역사회보장협의체 운영회의 및 자원, 대상자 발굴	사회보장급여법 시행규칙	1	1	0	0	1
	가치있는 투데이 실시	기타	1	1	0	0	1
합계			28	16	12	14	42
산업개발 18개	농어촌체험, 봉사 활동자에게 도농교류 확인서 발급	도농교류법	3	2	1	0	3
	종자피해 발생 시 피해발생 사실 확인	종자산업법 시행규칙	2	1	1	0	2
	농업소득보전 직접지불금 지급대상자 등록 신청시 농지 경작사실 확인	농업농촌공익직불법 시행규칙	5	3	2	1	6
	공익사업 시행지구 경작사실 확인	토지보상법 시행규칙	2	1	1	0	2
	소하천 시설이나 인공구조물 설치, 점용 등 신고자에게 사실증명 확인	소하천정비법 시행령	1	0	1	0	1
	농약, 비료 등 영농자재 공급	기타	2	1	1	0	2

대기능	수행사무(총 75개)	근거	합계				
			읍,면	읍	면	동	총계
	지역개발사업 추진 협조 및 지원	기타	3	1	2	0	3
	농기계, 종자 등 신청 홍보	기타	2	1	1	0	2
	각종 농업인 관련 수당 신청 홍보	기타	2	1	1	0	2
	산림 관련 업무 신청 홍보	기타	2	1	1	0	2
	연탄, 에너지바우처 등 지역경제 관련 업무 신청 홍보	기타	2	1	1	0	2
	농어민 공익수당 대상자 실경작 및 실거주 여부 확인	조례	1	0	1	0	1
	마을도로개선 및 농배수로 정비 및 신청관리	기관협조	1	0	1	0	1
	마을회관 및 모정 지원사업에 따른 지원현황 파악 및 사업신청	기관협조	1	0	1	0	1
	건축민원 신고에 따른 현지 및 사실관계 확인 등	기관협조	1	0	1	0	1
	농작물 등 재난피해 신고접수	기타	2	1	1	0	2
	도시개발사업, 산업단지 조성 등 대규모 공익사업 주민의견 수렴	국토계획법 등 (명확한 규정 없음)	1	0	1	0	1
농촌주거환경 개선사업 수요 조사	건축법(관련규정 없음)	1	0	1	0	1	
합계			34	14	20	1	35
보건·안전, 민방위 15개	통리 민방위대 대장, 지휘, 교육훈련	민방위기본법	6	3	3	5	11
	민방위대 편제(부대장 및 단위대장 임명)	민방위기본법 시행령	5	2	3	2	7
	민방위대 교육훈련통지서 직접 전달	민방위기본법 시행령	5	3	2	5	10
	교육훈련 유예 승인	민방위기본법 시행령	4	3	1	1	5
	교육훈련 면제 읍·면·동장 승인 전 이·통장 경유	민방위기본법 시행령	4	3	1	1	5
	취약시설 파악 및 생활불편 신고	조례	0	0	0	3	3
	자율방범단 구성 및 자체 방역활동 실시	조례	1	1	0	1	2
	코로나19 방역물품 배부	기관협조	3	2	1	4	7
코로나19 방역활동	기관협조	3	2	1	3	6	

대기능	수행사무(총 75개)	근거	합계				
			읍,면	읍	면	동	총계
	코로나19 백신접종 지원 (동의 여부 파악, 안내, 예진표 배부 등)	기관협조	2	1	1	4	6
	코로나19 백신접종 사후 모니터링	기관협조	0	0	0	2	2
	제설작업	기관협조	1	0	1	0	1
	자연재해발생시 피해사실 확인	조례	1	1	0	0	1
	하절기 방역소독	기타	1	1	0	0	1
	자연재난 대응장비 교육	조례	0	0	0	1	1
합계			36	22	14	32	68
계			169	164	138	112	281