

地方自治團體의 事務配分實態

盧 隆 熙

<目 次>

- | | |
|-----------------|-------------|
| 一. 序 言 | 4. 事務處理時間 |
| 二. 概 觀 | 五. 國家關與狀況 |
| 三. 事務配分樣相 | 1. 國家監督狀況 |
| 1. 分類別 事務配分樣相 | 2. 國家補助狀況 |
| 2. 根據別 事務配分樣相 | 六. 附隨事務實態分析 |
| 四. 事務處理實態 | 七. 問題點의 抽出 |
| 1. 最終決裁段階別 事務處理 | 八. 是正方向의 摸索 |
| 2. 實施段階別 事務處理 | 九. 結 語 |
| 3. 事務處理件數 | |

一. 序 言

包括的 委任主義의 權限賦與方式을 取하는 大陸系 團體自治의 으른 累襲을 經驗하여 온 우리나라에서 國家와 地方自治團體間의 模糊한 限界性을 된 固有事務와 委任事務를 區別하는 傳來의 殘滓가 남아 있는 것은 當然하다고 하겠다. 國家全體에 亘한 一般性을 가진 것을 國家事務라 하고, 地方的 特殊性을 띤 것을 地方事務라 하여 前者의 地方自治團體에 依한 代行處理를 委任事務라 부르고, 後者를 固有事務 或은 自治事務라 呼稱하는 是는 異議가 있을 수 없다. 問題는 兩者의 區別上의 曖昧性에서 緣由한다.

憲法 第109條와 地方自治法 第3條·第102條 및 第103條에 依據한 固有事務·團體委任事務·機關委任事務等 地方自治團體가 遂行하는 事務의 三大分은 그들을 峻別할 確實한 根據와 限界를 規定하지 않은채 地方自治法이 創制된 1949年 以來 그대로 變用되어 왔던 것이다. 이러한 概念의 模糊性과 中央集權的 傾向에 便乘한 國家事務의 擴大解釋은 國家와 地方自治團體間에 或은 地方自治團體相互間에

監督上 또는 豫算上 許多한 混亂을 惹起시켜 왔다.

本稿는 如斯한 事實에 着眼하여 廣域自治團體인 京畿道와 基礎的 自治團體인 富川郡을 對象으로 實施한 事務配分實態調査의 結果를 分析整理한 것이다.

京畿道를 中心으로 한 本調査의 目的은 크게 세 가지로 大別要約할 수 있다.

첫째는 事務配分의 實態把握이다. 事務種別에 依한 道와 郡의 處理事務의 內譯과 規定根據 및 豫算 監督上의 樣相을 把握코자 한다.

둘째는 處理되는 事務量의 測定이다. 各種單位事務에 處理件數와 取扱時間이란 weight를 준으로써 年間 處理되는 道와 郡의 業務總量을 測定한다.

셋째는 事務再配分의 基礎를 마련하는 것이다. 固有事務와 委任事務間, 團體委任事務와 機關委任事務間의 區別上의 曖昧性을 止揚하고 地方自治의 完全實施에 따른 自治事務의 擴大를 期하고자 事務를 再配分해야 할 時機에 있어 바람직한 方向摸索의 한 礎石을 마련한다.

如斯한 目的과 指針을 가진 本調査는 正規事務와 附隨事務를 別途로 把握코져 作成된 調査表에 依據, 1966年 6月에 京畿道本廳, 그리고 同年 7月에 富川郡에 實施되었었다. 同年 8月末에 蒐集된 調査

表는 修正檢討를 거쳐 10月末까지 分析 集計되었던 것이다.

比較의 便宜를 爲하여 道와 郡의 境遇를 並行說明하고, 附隨事務의 分析結果는 理解의 明晝를 爲하여 正規事務 後部에서 取扱하였음을 밝혀 둔다.

二. 概 觀

1. 事務의 分類基準

(1) 固有事務

固有事務는 地方自治團體가 自己의 責任과 負擔下에 住民의 福祉增進을 위하여 處理하는 事務이며 地方自治團體의 存立目的이 되고 있는 事務이다. 그러므로 固有事務는 地方自治團體의 存立目的에 關한 事務와 公共福祉에 關한 事務로 二大別할 수 있다. (前者는 自治立法과 自治組織 및 財政에 關한 事務이고, 後者는 土木事業으로서 事業의 範圍가 地方自治團體의 區域內에 局限된 事務, 地方自治團體의 内部構成에 關한 地域計劃 및 그에 有關係한 事務, 地方自治團體가 所有 또는 經營하는 公企業 및 公共施設에 關한 事務, 地方自治團體의 衛生清掃事務, 地方自治團體 스스로가 計劃한 施策이나 事業에 關聯된 事務 등을 包含한다. 固有事務에 對한 補助金의 性格은 獎勵의인 所以로 法令에 明文이 없거나 있어도 消極의인 表現으로 나타나 있다. 한편 固有事務에 對한 上部機關의 關與는 合法性 監督과 事後監督에 限하여 地方議會는 議決·同意·監査 등을 通하여 關與할 수 있다. 그리고 固有事務는 地方自治團體에 있어서 法令에 依하여 特別한 制限이 없는 限 自由로히 裁量으로서 行할 수 있는 隨意事務와 公共事務로서 法令에 依하여 自治團體에 處理할 것을 義務지우고 있는 必要事務로 區分된다.

(2) 委任事務

委任事務는 地方自治團體가 法令에 依하여 國家 또는 다른 公共團體로부터 委任받아 行하는 事務이다. 委任事務는 委任對象에 따라 團體委任事務와 機關委任事務로 分類되는데, 前者는 地方自治團體 自體에게 委任되는 事務이고, 後者는 地方自治團體의 長 또는 其他執行機關에 委任되는 事務이다.

① 團體委任事務

「地方自治團體의 經費로써 支給할 案件과 一般事

務處理, 地方議會의 議決을 要하는 案件의 議案提出, 財産과 公共施設의 管理 또는 監督, 收入支出의 命令과 會計의 監督, 證書와 公文書類의 保管, 法令 또는 地方議會의 議決에 依한 使用料, 手數料, 地方稅, 分擔金, 加入金 또는 夫役, 現品の 賦課徵收 其他 法令에 依하여 그 權限에 屬하는 事項 등의 事務 가운데 法令에 依하여 그 自治團體에 委任된 것을 地方自治團體의 長은 管理하고 執行한다」는 地方自治法 第103條에 依據 받드시 地方自治團體에 의 委任이 個別的인 法的 根據를 要하는 것이 團體委任事務이다. 이것은 直接的으로 當該地方自治團體에 利害關係가 있을뿐만 아니라 全國의인 利害關係가 있는 事務이며, 補助金이 一部 또는 全部로서 法令의 規定에 依한 負擔金의 性格을 띤 事務이다. 그리고 團體委任事務는 固有事務와 마찬가지로 自治團體의 自主의인 責任에서 이를 處理하여야 하며 이에 對한 國家의 監督도 다만 違法, 不當에 對한 矯正의 監督에 그치고, 地方議會는 議決·同意·監査 등을 通하여 當然히 이에 關與할 수 있게 되어 있다.

② 機關委任事務

機關委任事務는 「國家의 地方行政事務는 法令에 다른 規定이 없는 限 그 地方自治團體의 (長에게 委任하여 行한다」는 地方自治法 第102條를 一般의 根據로 하여 各 單行法이나 一般通牒에 依하여 國家로부터 地方自治團體의 機關長, 即 道知事, 서울特別市長, 釜山直轄市長, 市長, 郡守에게 處理가 委任된 事務이다. 이것은 地方的 利害關係가 없는 國家의 事務이며 이에 對한 補助金은 法令의 規定에 依한 全額補助로서 義務의인 委託金 또는 交付金의 性格을 띤고 있다. 執行機關이 本事務를 處理할 때는 委任者인 國家機關으로서의 地位에 서게 된다. 그리고 機關委任事務는 合法性監督과 事後監督은 勿論 合目的性 및 事前監督까지 받아 全面的인 後見의 指揮監督下에 놓여 있는 것이다. 地方議會는 事務遂行上 必要한 經費負擔에 關한 事項 以外에는 機關委任事務에 關與할 수 없는 게 原則이다.

2. 單位事務의 總括

廣域自治團體인 京畿道의 경우가 擔當處理하는 單位事務의 總數는 2,378種이고 基礎的 自治團體인 富川郡의 경우 擔當處理하는 單位事務의 總數

[表 1] 地方自治團體의 單位事務 總合計

區分	道			郡		
	正規事務	附隨事務	計	正規事務	附隨事務	計
固有事務	660 (32.1)[69.3]	292 (90.7)[30.7]	952 (40.0)[100]	237 (22.5)[80.6]	57 (87.7)[19.4]	294 (26.3)[100]
團體委任事務	296 (14.4)[98.7]	4 (1.2)[1.3]	300 (12.6)[100]	118 (11.2)[100.0]	—	118 (10.6)[100]
機關委任事務	1,100 (53.5)[97.7]	26 (8.1)[2.3]	1,126 (47.4)[100]	697 (66.3)[98.9]	8 (12.3)[1.1]	705 (63.1)[100]
合計	2,056 (100)[865]	322 (100)[13.5]	2,378 (100)[100]	1,052 (100)[94.2]	65 (100)[5.8]	1,117 (100)[100]

는 1,117種이다. 道の 總單位事務 2,378種中 正規事務는 2,056種으로 全體의 86.5%이고, 附隨事務는 322種으로 13.5%이며, 郡의 境遇는 正現事務가 1,052種으로 94.2%이고, 附隨事務는 65種으로 5.8%이다.

그리고 道の 總事務中 固有事務는 952種으로 全體의 40.0%를 차지하고, 團體委任事務는 300種으로 12.6%, 機關委任事務는 1,126種으로 47.4%를 차지하고 있으며, 郡은 各各 26.3%인 294種, 10.6%인 118種, 63.1%인 705種으로 配分되어 있다. 全體的인 傾向으로 보아 郡보다는 道가 더 큰比率의 固有事務를 갖고 있음을 알 수 있다. 正規事務는 道와 郡 共히 機關委任事務가 가장 많아 各各 全體 正規事務의 53.5%와 66.3%에 이르고, 附隨事務는 道와 郡이 各各 90.7%와 87.7%가 固有事務로 되어 있음을 이루고 있다.

여기서 正規事務라 함은 局·課·係의 設置目的 이라는 本來의 任務으로서의 事務이고 附隨事務라 함은 正規事務以外의 一切事務로서 便宜上 取扱되는 課係의 庶務나 不定期的인 隨時事務를 일컫는다.

三. 事務配分樣相

1. 分類別 事務配分樣相

(1) 概觀

機能上 그리고 節次上 最終段階로 區分된 單位事務中 正規事務(以下 事務라 稱한다)總數는 道가 2,056種이고, 郡이 1,052種이다. 道の 事務中 32.1%인 660種이 固有事務이고, 14.4%인 296種은 團體委任事務이며, 나머지 53.5%인 1,100種은 機關委任事務이다. 郡의 事務中에는 固有事務가

22.5%(237種)이고 團體委任事務가 11.2%(118種), 그리고 機關委任事務가 66.3%(697種)이다.

[表 2] 地方自治團體의 單位事務 總數(正規事務)

區分	道		郡	
	數	%	數	%
固有事務	660	32.1	237	22.5
團體委任事務	296	14.4	118	11.2
機關委任事務	1,100	53.5	697	66.3
總計	2,056	100.0	1,052	100.0

한편 全體의 事務를 그 性質上으로 一般行政事務, 公共事業行政事務, 產業經濟行政事務, 保健社會行政事務로 分類하여 보면 道の 境遇는 一般行政 613種(29.8%), 公共事業行政 205種(10.0%), 產業經濟行政 918種(44.6%), 保健社會行政 320種(15.6%)으로 分布되어 있고, 郡의 境遇는 一般行政 304種(28.9%), 公共事業行政 37種(3.5%), 產業經濟行政 550種(52.3%), 保健社會行政 161種(15.3%)으로 配分되어 있다.

우리는 叙上한 集計結果로 부터 다음 몇가지의 傾向을 찾아 볼 수 있다.

① 固有事務의 比率이 過少하다. 道の 全體事務中 3分之1程度가 固有事務이고, 나머지 3分之2가 委任事務이며, 郡은 固有事務가 全體의 4分之1未滿이고 委任事務가 4分之3以上이 되고 있다. 地方自治團體가 擔當處理하는 事務의 7割以上이 國家로 부터 委任된 事務라는 事實은 現在 우리나라 地方自治가 3割自治의 領域內에서 名目만의 命脈을

[表 3] 種類別 事務配分實態

區分 種類	道				郡			
	固有事務	團體委任事務	機關委任事務	計	固有事務	團體委任事務	機關委任事務	計
1. 一般行政	355 (57.9)	16 (2.6)	242 (39.5)	613 (100) [29.8]	167 (54.9)	16 (5.3)	121 (39.8)	305 (100) [28.9]
2. 公共事業	156 (76.1)	2 (1.0)	47 (22.9)	205 (100) [10.0]	17 (45.9)	1 (2.7)	19 (51.4)	37 (100) [3.5]
3. 産業經濟	117 (12.7)	175 (19.1)	626 (68.2)	918 (100) [44.6]	20 (3.6)	53 (9.6)	477 (86.8)	550 (100) [52.3]
4. 保健社會	32 (10.0)	103 (32.2)	185 (57.8)	320 (100) [15.6]	33 (20.5)	48 (29.8)	80 (49.7)	161 (100) [15.3]
計	660 (32.1)	296 (14.4)	1,100 (53.5)	2,056 (100) [100]	237 (22.5)	118 (11.2)	697 (66.3)	1,052 (100) [100]

維持하고 있음을 立證하는 것이라 하겠다.

② 固有事務의 比率은 道가 郡보다 더 크다. 郡이 22.5%임에 對해 道는 32.1%이다. 基礎的 自治 團體로서의 郡의 固有事務가 廣域自治 團體인 道의 固有事務보다 적은 比重을 차지하고 있는 것은 道로부터 再委任의 形式을 통한 事務委任이 많기 때문이다.

③ 産業經濟行政分野의 事務가 가장 많다. 全體의 所以로 보아 道와 郡 共히 産業經濟行政, 一般行政, 保健社會行政, 公共事業行政의 順位로 事務數가 적어지고 있다. 다만 固有事務中에는 一般行政事務가 가장 많음이 特色이다.

(2) 一般行政事務

一般行政事務는 組織 및 人事管理, 財務行政, 行政管理, 觀光運輸行政 및 公報行政 등을 網羅한 地方自治 團體의 運營에 關係되는 諸事務이다. 一般行政事務는 다음 系列의 事務를 總括한다.

① 組織 및 人事管理

(i) 執行機關組織

- ㄱ. 行政區域改編
- ㄴ. 市郡(邑面一郡의 境遇)行政組織
- ㄷ. 附屬機關設置運營

(ii) 人事管理

- ㄱ. 定員管理
- ㄴ. 任用
- ㄷ. 試驗
- ㄹ. 賞罰
- ㅁ. 勤務評定

ㄷ. 教育訓練

ㄸ. 昇給

ㄹ. 人事關係委員會 運營

ㅀ. 人事事務

ㅁ. 人事統計

② 財務行政

(i) 財務管理

- ㄱ. 豫算編成
- ㄴ. 豫算配定計劃 및 豫算配定
- ㄷ. 豫算執行 및 運營
- ㄹ. 決算審査
- ㅁ. 起債(郡 除外)
- ㅂ. 國·道·郡費經理(道 除外)
- ㅅ. 交付金 및 補助金申請
- ㅇ. 資金管理
- ㅈ. 市郡財政監督調整(郡 除外)
- ㅊ. 報告文書作成
- ㅋ. 其他 財務管理

(ii) 財產管理

- ㄱ. 國有財產管理
- ㄴ. 道有財產管理
- ㄷ. 市郡財產管理(郡有財產管理一郡의 境遇)
- ㄹ. 會計管理
- ㅁ. 雇傭員監督 및 物品檢查
- ㅂ. 廳舍 및 倉庫管理
- ㅅ. 契約事務

(iii) 國民貯蓄 및 寄附金管理

- ㄱ. 國民貯蓄管理
- ㄴ. 寄附金統制

(iv) 租稅管理

- ㄱ. 地方稅法運營
- ㄴ. 陳情 및 請求處理
- ㄷ. 徵收結果報告
- ㄹ. 納稅啓蒙
- ㅁ. 教育指導
- ㅂ. 稅表作成分析
- ㅅ. 課稅通報
- ㅇ. 狀況調查
- ㅈ. 承認取消
- ㅊ. 目標 및 標準設定
- ㅋ. 事後處理
- ㅋ. 徵收交付金交付
- ㅍ. 稅外收入徵收
- ㅎ. 源泉徵收拂入

(v) 地籍管理

- ㄱ. 狀況報告
- ㄴ. 現地調查
- ㄷ. 測量管理
- ㄹ. 測量檢查
- ㅁ. 土地調查
- ㅂ. 陳情書處理
- ㅅ. 地籍協會監督(郡 除外)
- ㅇ. 其他 地籍管理

③ 行政管理

(i) 企劃管理

- ㄱ. 運營企劃
- ㄴ. 施策調整(郡 除外)
- ㄷ. 審查分析
- ㄹ. 行政監查
- ㅁ. 諮問委員會 및 地方行政調整協議會運營
- ㅂ. 地方行政狀況報告

(ii) 行政指導監督

- ㄱ. 市郡(邑面一郡斗 境遇)行政指導監督
- ㄴ. 行政管理改善

(iii) 庶務

- ㄱ. 住民登錄
- ㄴ. 行政裝備管理
- ㄷ. 儀式主管
- ㄹ. 各種會議主管
- ㅁ. 年金管理

ㄷ. 公務員厚生管理

- ㄴ. 保安管理
- ㅇ. 服務團束
- ㅈ. 一般人褒賞
- ㅊ. 對內庶務
- ㅋ. 其他 庶務

(iv) 文書 및 法制管理

- ㄱ. 文書管理
- ㄴ. 發刊統制管理
- ㄷ. 文書 및 官印保管管理
- ㄹ. 法制管理
- ㅁ. 行政爭訟 및 訴訟管理(郡 除外)
- ㅂ. 通信管理(郡 除外)
- ㅅ. 圖書館管理(道 除外)
- ㅇ. 代書士許可 및 紹介業申告(道 除外)

(v) 統計事務

- ㄱ. 人口調查
- ㄴ. 統計年報發刊
- ㄷ. 外國人登錄(道 除外)
- ㄹ. 其他 統計事務

(vi) 選舉管理

- ㄱ. 選舉 一般事務
- ㄴ. 國民投票

(vii) 兵務行政(道 除外)

- ㄱ. 徵集事務
- ㄴ. 兵籍管理
- ㄷ. 豫備兵力管理

④ 觀光運輸行政

(i) 觀光行政

- ㄱ. 觀光案内
- ㄴ. 觀光資源開發保護
- ㄷ. 觀光事業育成指導(郡 除外)
- ㄹ. 觀光施設設置管理(郡 除外)
- ㅁ. 觀光協會 및 委員會指導運營(郡 除外)

(ii) 運輸行政

- ㄱ. 運輸事業免許認可 및 命令指令處分
- ㄴ. 交通量調查
- ㄷ. 自動車行政處分(郡 除外)
- ㄹ. 自動車登錄管理
- ㅁ. 自動車檢查(郡 除外)
- ㅂ. 書類・證明書發行 및 確認・監督(郡 除

外)

入. 運輸事業指導監督

○. 其他 運輸行政

⑤ 公報行政

(i) 公報管理

ㄱ. 公報計劃 및 資料蒐集

ㄴ. 法規公布 및 道誌發刊

ㄷ. 社會團體登錄

ㄹ. 公報車輛 및 機材管理

ㅁ. 公報事業審査分析

ㅂ. 輿論調査

ㅅ. 藝術團體指導監督

(ii) 報導行政

ㄱ. 施策報導宣傳

ㄴ. 映畫 및 公演

ㄷ. 放送指導管理

ㄹ. 寫真資料管理

以上 諸分類에 의한 單位事務는 道가 613 種이고 郡이 304 種이다. 그 가운데 道の 境遇는 固有事務가 57.9%로서 가장 많고 다음이 39.5%의 機關委任事務이며, 郡의 境遇는 固有事務 54.9%, 機關委任事務 39.8%, 團體委任事務 5.3%의 順位로 되어 있다. 道와 郡이 別差異없이 모두 固有事務가 全體의 5割以上으로서 많은 比率을 占하게 되는 것은 一般行政의 舉皆가 地方自治團體의 存立目的이 되고 있는 自治組織과 財政에 關한 事務로 되어 있기

[表 4] 一般行政事務 配分實態

中分類	區分	道					郡						
		固 有 事 務	團 委 事	體 任 事 務	機 委 事	關 任 事 務	計	固 有 事 務	團 委 事	體 任 事 務	機 委 事	關 任 事 務	計
1. 組織 및 人事管理	1. 執行機關組織	9 (72.7)			3 (27.3)	11 (100)	5 (100.0)					5 (100)	
	2. 人事管理	31 (39.7)			47 (60.3)	78 (100)	20 (54.1)	1 (1.7)		16 (43.2)		37 (100)	
	計	39 (43.8)			50 (56.2)	89 (100)	25 (60.0)	1 (1.9)		16 (38.1)		42 (100)	
2. 財務行政	1. 財務管理	40 (75.5)			13 (24.5)	53 (100)	16 (94.1)			1 (5.9)		17 (100)	
	2. 財產管理	39 (76.5)			12 (23.5)	51 (100)	19 (100.0)					19 (100)	
	3. 國民貯蓄 및 寄附金管理				7 (100.0)	7 (100)				11 (100.0)		11 (100)	
	4. 租稅管理	67 (82.7)			14 (17.3)	81 (100)	24 (100.0)					24 (100)	
	5. 地籍管理	3 (7.1)			39 (92.9)	42 (100)				52 (100.0)		52 (100)	
	計	149 (163.7)			85 (36.3)	234 (100)	59 (48.0)			64 (52.0)		123 (100)	
3. 行政管理	1. 企劃管理	42 (93.3)			3 (6.7)	45 (100)	14 (100.0)					14 (100)	
	2. 行政指導管理	10 (90.9)			1 (9.1)	11 (100)	8 (100.0)					8 (100)	
	3. 庶務	27 (58.7)	2 (4.3)		17 (37.0)	46 (100)	27 (67.5)	7 (17.5)		6 (15.0)		40 (100)	
	4. 文書 및 法制管理	50 (94.3)			3 (5.7)	53 (100)	18 (85.7)			3 (14.3)		21 (100)	

5. 統計事務	4 (40.0)	4 (40.0)	2 (20.0)	10 (100)	2 (14.3)	8 (57.1)	4 (28.6)	14 (100)
6. 選舉管理			3	3 (100)	※兵務 行政		12 (100.0)	12 (100)
計	133 (79.1)	6 (3.6)	29 (17.3)	168 (100)	69 (63.3)	15 (13.8)	25 (22.9)	109 (100)
4. 觀光運輸行政								
1. 觀光行政	7 (41.2)	10 (58.8)		17 (100)	2 (66.7)		1 (33.3)	3 (100)
2. 運輸行政			62 (100.0)	62 (100)			7 (100.0)	7 (100)
計	7 (8.8)	10 (12.7)	62 (78.5)	79 (100)	2 (20.0)		8 (80.0)	10 (100)
5. 公報行政								
1. 公報管理	10 (62.5)		6 (37.5)	16 (100)	5 (100.0)			5 (100)
2. 報導行政	17 (63.0)		10 (37.0)	27 (100)	7 (46.7)		8 (53.3)	15 (100)
計	27 (63.0)		16 (37.0)	43 (100)	12 (60.0)		8 (40.0)	20 (100)
合 計	355 (57.9)	16 (2.6)	242 (39.5)	613 (100)	167 (54.9)	16 (5.3)	121 (39.8)	304 (100)

때문이다. 그리고 機關委任事務로서의 一般行政事務는 모두 全國의인 統一과 均衡을 維持하기 爲한 것들이다. 觀光運輸行政分野의 事務中 80% 程度가 機關委任事務로 되어 있음은 如此한 理由에 起源하는 것이다.

(3) 公共事業行政事務

公共事業行政事務는 地方自治團體가 主管하는 建設 및 治水事業과 地域計劃行政에 關한 事務로서 다음의 諸事務系列을 包含한다.

① 建設事業

(i) 建設行政管理

- ㄱ. 道(郡)建設綜合計劃
- ㄴ. 重機管理
- ㄷ. 土地收用(郡 除外)
- ㄹ. 建設業免許
- ㅁ. 官給資材管理
- ㅂ. 建設事業指導監督

(ii) 道路橋梁事業

- ㄱ. 道路橋梁 新設 및 改修
- ㄴ. 道路維持管理
- ㄷ. 道路橋梁民願處理
- ㄹ. 工事監督

② 治水事業

(i) 河川事業

- ㄱ. 河川維持管理
- ㄴ. 洪水豫防
- ㄷ. 河川民願處理
- ㄹ. 河川工事監督
- ㅁ. 堤防保護
- ㅂ. 其他 河川事業

(ii) 公有水面管理

- ㄱ. 公有水面管理
- ㄴ. 公有水面民願處理
- ㄷ. 水資源開發

③ 地域計劃行政

(i) 地域計劃(郡 除外)

- ㄱ. 地域計劃樹立調整
- ㄴ. 風水害對策

(ii) 都市計劃

- ㄱ. 都市計劃立案施行
- ㄴ. 土地區劃整理
- ㄷ. 都市土木工事指導監督
- ㄹ. 住宅建設 및 管理
- ㅁ. 上水道事業管理

公共事業行政事務의 總單位事務는 道가 205 種이고 郡이 37 種이다. 道の 境遇 76.1%가 固有事務이고, 郡의 境遇는 45.9%가 固有事務이다. 公共事業行政事務는 道全域에 걸친 性質의 事務이기 에 道

[表 5] 公共事業行政事務 配分實態

中分類	區分小分類	道				郡			
		固有事務	機關委任事務	團體委任事務	計	固有事務	團體委任事務	機關委任事務	計
1. 建設事業	1. 建設行政管理	9 (29.1)		22 (70.9)	31 (100)	4 (44.4)	1 (11.2)	4 (44.4)	9 (100)
	2. 道路橋梁事業	28 (84.8)		5 (15.2)	33 (100)	5 (100.0)			5 (100)
	計	37 (57.8)		27 (42.2)	64 (100)	9 (64.3)	1 (7.1)	4 (28.6)	14 (100)
2. 治水事業	1. 河川事業	56 (84.8)		10 (15.2)	66 (100)	1 (20.0)		4 (80.0)	5 (100)
	2. 公有水面管理	10 (50.0)		10 (50.0)	20 (100)			10 (100.0)	10 (100)
	計	66 (76.7)		20 (23.3)	86 (100)	1 (6.7)		14 (93.3)	15 (100)
3. 地域計劃行政	1. 地域計劃	27 (100.0)			27 (100)				
	2. 都市計劃	26 (92.9)	2 (7.1)		28 (100)	7 (87.5)		1 (12.5)	8 (100)
	計	53 (96.4)	2 (3.6)		55 (100)	7 (87.5)		1 (12.5)	8 (100)
合計		156 (76.1)	2 (0.9)	47 (23.0)	205 (100)	17 (45.9)	1 (2.7)	19 (51.4)	37 (100)

의 固有事務의 比率이 높음은 當然하며, 그의 一部가 郡의 執行機關長에게 委任되었기에 郡의 公共事業行政事務中 機關委任事務가 51.4%에 이르고 있는 것이다.

(4) 産業經濟行政事務

産業經濟行政事務는 農産·畜産·農地改良·開墾干拓·糧政·山林·農村指導·商工·水産 等の 諸行政事務로서 다음의 小分類의 全系列을 包括한다.

① 農産行政

(i) 農政

- ㄱ. 事業所管理(郡 除外)
- ㄴ. 災害對策
- ㄷ. 農業氣象調査
- ㄹ. 農業行政計劃監督(郡 除外)
- ㅁ. 農家保護管理
- ㅂ. 營農資金管理(郡 除外)
- ㅅ. 農産物價格維持(郡 除外)
- ㅇ. 農業職公務員教育(郡 除外)

- ㅈ. 農村褒賞
- ㅊ. 開拓指導(郡 除外)
- ㅋ. 農地制度運營
- ㅋ. 農地改革事務
- ㅌ. 農業統計

(ii) 食糧作物行政

- ㄱ. 食糧增産計劃推進
- ㄴ. 地力增進
- ㄷ. 種子更新
- ㄹ. 耕種法改善
- ㅁ. 遊休地活用
- ㅂ. 米穀生産高調査
- ㅅ. 番作增産
- ㅇ. 田作增産
- ㅈ. 乾番直播
- ㅊ. 自給肥料增産(道 除外)

(iii) 特用作物行政

- ㄱ. 特用作物增産計劃推進

- ㄌ. 園藝作物增產計劃推進
- ㄍ. 主產地造成
- ㄎ. 特用 ㄱ 園藝作物生產統計
- ㄏ. 保證種苗檢查(郡 除外)
- ㄏ. 藥用作物增產獎勵
- (iv) 植物防疫行政
 - ㄱ. 病蟲防除
 - ㄌ. 指定種苗檢疫(郡 除外)
 - ㄍ. 驅鼠事業
- (v) 蠶業行政
 - ㄱ. 桑田造成
 - ㄌ. 蠶種普及
 - ㄍ. 蠶業 ㄱ 生絲業體指導
 - ㄎ. 蠶具普及
 - ㄏ. 其他 蠶業行政
- (vi) 農資材管理
 - ㄱ. 金肥需給管理
 - ㄌ. 珪酸肥料管理
 - ㄍ. 農用石灰管理
 - ㄎ. 農藥管理
 - ㄏ. 農器具管理
 - ㄏ. 지붕改良
- ② 畜產行政
 - (i) 畜政
 - ㄱ. 畜產團體指導監督
 - ㄌ. 畜產資金融資
 - ㄍ. 家畜市場運營管理
 - ㄎ. 有畜農業造成
 - (ii) 家畜管理
 - ㄱ. 家畜改良
 - ㄌ. 牧場指導管理
 - ㄍ. 乳牛管理
 - ㄎ. 飼料需給 ㄱ 檢查
 - ㄏ. 種畜檢查
 - ㄏ. 家畜人工授精
 - ㄏ. 畜產物處理監督
 - ㄏ. 其他 家畜管理
 - (iii) 獸醫行政
 - ㄱ. 家畜防疫治療
 - ㄌ. 不正診療業者團束
 - ㄍ. 畜產物衛生檢查
 - ㄎ. 獸醫免許
 - ㄏ. 獸醫物資需給
 - ㄏ. 獸醫師用醫藥品團束管理
 - ㄏ. 獸醫師實態調查
- ③ 農地改良行政
 - (i) 土地改良事業
 - ㄱ. 運營計劃 ㄱ 結果處理
 - ㄌ. 改補修事業
 - ㄍ. 土地改良組合指導監督(郡 除外)
 - ㄎ. 機材指導監督
 - ㄏ. 土地改良事業豫定地選定(道 除外)
 - (ii) 水利事業
 - ㄱ. 全天候農業用水源開發事業
 - ㄌ. 災害復舊事業
- 4 開墾开拓行政
 - (i) 開墾造成
 - ㄱ. 開墾地管理
 - ㄌ. 開墾事務處理
 - ㄍ. 開墾審議會運營(郡 除外)
 - (ii) 開拓管理
 - ㄱ. 開墾事業綜合計劃
 - ㄌ. 開墾豫定地調査
 - ㄍ. 開墾事業技術監督
 - ㄎ. 其他 開拓管理
 - (iii) 耕地整理(郡 除外)
 - ㄱ. 公有水面埋立
 - ㄌ. 防波堤補強事業
 - ㄍ. 公有水面 ㄱ 防潮堤工事監督
 - ㄎ. 防潮堤維持管理
 - ㄏ. 耕地整理工事監督
 - ㄏ. 耕地整理事務處理
 - ㄏ. 其他 耕地整理
- 5 糧政行政
 - (i) 糧政
 - ㄱ. 糧穀需給調節
 - ㄌ. 穀價調節
 - ㄍ. 糧穀收買
 - ㄎ. 糧穀事故處理
 - ㄏ. 糧穀資金管理
 - ㄏ. 絕糧農家對策
 - ㄏ. 政府管理糧穀 諸操作部給契約事務

- . 糧穀企業會計
- ㄨ. 糧穀操作
- ㄨ. 交換糧穀法的措置
- ㄨ. 糧穀消費節約
- (ii) 糧穀管理
 - ㄨ. 糧穀保管
 - ㄨ. 糧穀貸與 및 交換
 - ㄨ. 糧穀調節米放出(郡 除外)
 - ㄨ. 糧穀需給 및 受拂(郡 除外)
 - ㄨ. 糧穀配給(道 除外)
- (iii) 糧穀加工
 - ㄨ. 糧穀加工
 - ㄨ. 糧穀副產物處理
 - ㄨ. 包裝材料受拂
 - ㄨ. 糧穀加工業許可監督
- (iv) 糧穀經理
 - ㄨ. 歲入管理
 - ㄨ. 經理處理
- ⑥ 山林行政
 - (i) 林政
 - ㄨ. 林業團體指導監督
 - ㄨ. 道有林事業所 및 砂防管理所指導監督(郡 除外)
 - ㄨ. 國有林野整理(郡 除外)
 - ㄨ. 民有林野撫育施業許可
 - ㄨ. 其他 林政
 - (ii) 造林事業
 - ㄨ. 造林 및 營林計劃
 - ㄨ. 養苗計劃
 - ㄨ. 林木伐採管理
 - ㄨ. 特殊林產管理(郡 除外)
 - ㄨ. 燃料林消費節約對策
 - (iii) 砂防事業
 - ㄨ. 砂防事業計劃
 - ㄨ. 砂防資材管理
 - ㄨ. 砂防施設地管理
 - ㄨ. 保安林管理
 - ㄨ. 採種林管理 및 種子確保
 - (iv) 山林保護事業
 - ㄨ. 山林保護團束
 - ㄨ. 國有林野處分管理
 - ㄨ. 不正林產物團束
 - ㄨ. 製林所施設許可
 - ㄨ. 野生鳥獸保護
 - ㄨ. 害蟲驅除
- ⑦ 農村指導行政
 - (i) 農業試驗研究(郡 除外)
 - ㄨ. 田作物試驗
 - ㄨ. 田作物生產事業
 - ㄨ. 水稻作試驗
 - ㄨ. 種子改良普及
 - ㄨ. 農業經營調查
 - ㄨ. 植物環境試驗
 - (ii) 農業改良
 - ㄨ. 水稻作改良
 - ㄨ. 田作改良
 - ㄨ. 施肥改善
 - ㄨ. 畜產改良指導
 - ㄨ. 林業改良指導
 - ㄨ. 蠶業改良指導
 - ㄨ. 園藝作物改良指導
 - (iii) 技術公報
 - ㄨ. 報導活動
 - ㄨ. 印刷物發刊
 - (iv) 指導力強化
 - ㄨ. 事業計劃評價(郡 除外)
 - ㄨ. 農事經營指導(道 除外)
 - ㄨ. 指導公務員訓練
 - ㄨ. 會議運營
 - ㄨ. 農村自願指導者訓練
 - ㄨ. 其他 指導力強化
 - (v) 地域社會開發事業
 - ㄨ. 補助事業
 - ㄨ. 開發造成事業
 - ㄨ. 示範地域育成
 - ㄨ. 基本行政管理
 - (vi) 青少年事業
 - ㄨ. 4-H 俱樂部 育成指導
 - ㄨ. 4-H 部員 課題指導
 - ㄨ. 4-H 技術 交換訓練
 - ㄨ. 4-H 教育行事指導
 - ㄨ. 其他 青少年事業

- (vii) 生活改善事業
 - ㄱ. 展示農家設置
 - ㄴ. 依食住課題指導
 - ㄷ. 生活改善俱樂部育成指導
 - ㄹ. 農家副業技術交換訓練
 - ㅁ. 研鑽會主管

⑧ 商工行政

(i) 商政

- ㄱ. 商工業振興計劃
- ㄴ. 市場 및 百貨店管理
- ㄷ. 商標管理(郡 除外)
- ㄹ. 石油類需給
- ㅁ. 物價正札管理(郡 除外)
- ㅂ. 計量器管理
- ㅅ. 商工獎勵館 및 商工團體指導監督(郡 除外)

(ii) 中小企業行政

- ㄱ. 中小企業育成
- ㄴ. 輸出振興(郡 除外)
- ㄷ. 特化產業育成(郡 除外)
- ㄹ. 中小企業協同組合指導監督(郡 除外)
- ㅁ. 自動車組合確認(郡 除外)

(iii) 鑛電行政

- ㄱ. 鑛業振興
- ㄴ. 鑛山開發(郡 除外)
- ㄷ. 鑛山保安(郡 除外)
- ㄹ. 石炭需給
- ㅁ. 電氣管理
- ㅂ. 造船造成

(iv) 工業行政

- ㄱ. 工業標準化普及
- ㄴ. 工業生產調查
- ㄷ. 工業用物資需給
- ㄹ. 鹽管理
- ㅁ. 工業諸證明發給

⑨ 水產行政

(i) 漁政

- ㄱ. 水產團體指導監督
- ㄴ. 漁業免許許可
- ㄷ. 施設 및 裝備改良
- ㄹ. 漁船建造

- ㅁ. 漁村指導
- ㅂ. 水產資金管理
- ㅅ. 漁業協同組合管理
- ㅇ. 水產調查
- ㅈ. 沿近海漁業指導
- ㅊ. 漁業 및 漁船申告
- ㅋ. 漁業圈調查

(ii) 增殖保護行政

- ㄱ. 淺海干潟地開發
- ㄴ. 內水面開發
- ㄷ. 반치락增殖(道 除外)
- ㄹ. 굴增殖(道 除外)
- ㅁ. 漁港修築施設管理
- ㅂ. 水產製造業體管理
- ㅅ. 水產物冷凍工場管理
- ㅇ. 水產物處理加工
- ㅈ. 水產物輸出獎勵(郡 除外)
- ㅊ. 不正漁業團束
- ㅋ. 漁業資源保護

地方自治團體가 擔當하는 事務의 4大分類中 가장 큰 比重을 차지하고 있는 產業經濟行政事務는 道가 918種이고 郡이 550種이다. 이 單位事務의 總數中에는 固有事務가 道 12.7%, 郡 3.6%로서 가장 적고, 團體委任事務가 道 19.1%, 郡 9.6%로서 비급이며, 機關委任事務가 道 68.2%, 郡 86.8%로 가장 큰 比率를 占하고 있다. 產業經濟行政事務의 70%乃至 90%程度가 地方自治團體의 長에게 委任되어 處理되고 있음을 알 수 있다. 특히 道の 境遇 畜產行政, 開墾干拓行政, 糧政行政, 商工行政分野와 郡의 境遇 農產行政, 開墾干拓行政, 糧政行政, 山林行政, 商工行政, 水產行政分野의 事務는 거의 90%以上이 執行機關長에게 委任되어 處理되고 있다. 그리고 農村指導行政과 道の 境遇의 水產行政은 相當한 部分이 團體委任事務로 되어 있음이 特異하다.

(5) 保健社會行政事務

保健社會行政事務는 保健行政과 社會行政分野의 諸事務를 總稱하며 다음과 같은 系列로 分類된다.

① 保健行政

(i) 家族計劃

- ㄱ. 家族計劃

[表 6] 產業經濟行政事務 配分實態

中分類	區分 小分類	道				郡			
		固有 事務	團體 委任 事務	機關 委任 事務	計	固有 事務	團體 委任 事務	機關 委任 事務	計
1. 農 產 行 政	1. 農 政	19 (30.2)	24 (38.0)	20 (31.8)	63 (100)			42 (100.0)	42 (100)
	2. 食糧作物 行 政			21 (100.0)	21 (100)	5 (7.6)	3 (4.5)	58 (87.9)	66 (100)
	3. 特用作物 行 政	6 (46.2)		7 (53.8)	13 (100)		1 (6.7)	14 (93.3)	15 (100)
	4. 植物防疫 行 政			10 (100.0)	10 (100)			7 (100.0)	7 (100)
	5. 蠶業行政			16 (100.0)	16 (100)		1 (8.3)	11 (91.7)	12 (100)
	6. 農資材理 管		24 (100.0)		24 (100)			23 (100.0)	23 (100)
	計	25 (17.0)	48 (32.7)	74 (50.3)	147 (100)	5 (3.1)	5 (3.1)	155 (93.8)	165 (100)
2. 畜 產 行 政	1. 畜 政		4 (40.0)	6 (60.0)	10 (100)	2	2 (14.3)	10 (71.4)	14 (100)
	2. 家畜管理	8 (18.2)	2 (4.5)	34 (77.3)	44 (100)	4 (15.4)	1 (3.8)	21 (80.8)	26 (100)
	3. 獸醫行政	1 (4.3)		22 (95.7)	23 (100)	1 (5.0)	3 (15.0)	16 (80.0)	20 (100)
	計	9 (11.7)	6 (7.8)	62 (80.5)	77 (100)	7 (11.7)	6 (10.0)	47 (78.3)	60 (100)
3. 農地 改良行政	1. 土地 改良事業	26 (76.5)		8 (23.5)	34 (100)	3 (100.0)			3 (100)
	2. 水利事業			13 (100.0)	13 (100)			2 (100.0)	2 (100)
	計	26 (55.3)		21 (44.7)	47 (100)	3 (60.0)		2 (40.0)	5 (100)
4. 開墾 干 拓行政	1. 開墾造成			14 (100.0)	14 (100)			7 (100.0)	7 (100)
	2. 開拓管理			15 (100.0)	15 (100)				
	3. 耕地整理	5 (8.9)		51 (91.1)	56 (100)				
	計	5 (5.9)		80 (94.1)	85 (100)			7 (100.0)	7 (100)
5. 糧 政 行 政	1. 糧 政			40 (100.0)	40 (100)			15 (100.0)	15 (100)
	2. 糧穀管理			16 (100.0)	16 (100)	3 (33.3)		6 (66.7)	9 (100)
	3. 糧穀加工			21 (100.0)	21 (100)			5 (100.0)	5 (100)
	4. 糧穀經理	1 (4.3)		22 (95.7)	23 (100)				

計		1 (1.0)		99 (99.0)	100 (100)	3 (10.3)		26 (89.7)	29 (100)
6. 山 林 行 政	1. 林 政	14 (6.7)		16 (53.3)	30 (100)			16 (100.0)	16 (100)
	2. 造林事業			68 (100.0)	68 (100)			28 (100.0)	28 (100)
	3. 砂防事業			35 (100.0)	35 (100)			9 (100.0)	9 (100)
	4. 山林保護 事 業	5 (20.0)		20 (80.0)	25 (100)			18 (100.0)	18 (100)
	計	19 (22.0)		139 (78.0)	158 (100)			71 (100.0)	71 (100)
7. 農 村 指 導 行 政	1. 農 事 試驗研究	20 (57.1)	1 (2.9)	14 (40.0)	35 (100)				
	2. 農事改良		18 (100.0)		18 (100)		23 (100.0)		23 (100)
	3. 技術公報		5 (100.0)		5 (100)		1 (100.0)		1 (100)
	4. 指導力強化	2 (18.2)	9 (81.8)		11 (100)		9 (100.0)		9 (100)
	5. 地域社會 開發事業	1 (33.3)	2 (66.7)		3 (100)		4 (100.0)		4 (100)
	6. 青少年事業		11 (91.7)	1 (8.3)	12 (100)		1 (100.0)		1 (100)
	7. 生 活 改善事業		21		21 (100)		4 (100)		4 (100)
計	23 (17.9)	67 (63.8)	15 (14.3)	105 (100)		42 (100.0)		42 (100)	
8. 商 工 行 政	1. 商 政	2 (5.4)	4 (10.8)	31 (83.8)	37 (100)			10 (100.0)	10 (100)
	2. 中 小 企業行政			23 (100.0)	23 (100)			3 (100.0)	3 (100)
	3. 鑛電行政			38 (100.0)	38 (100)			12 (100.0)	12 (100)
	4. 工業行政	1 (3.2)		30 (96.8)	31 (100)			8 (100.0)	8 (100)
計	3 (2.3)	4 (3.1)	122 (94.6)	129 (100)			33 (100.0)	33 (100)	
9. 水 產 行 政	1. 漁 政	6 (20.7)	18 (62.0)	5 (17.3)	29 (100)	1 (1.1)		93 (98.9)	94 (100)
	2. 增 殖 保護行政		32 (78.0)	9 (22.0)	41 (100)	1 (2.3)		43 (97.7)	44 (100)
	計	6 (8.6)	50 (71.4)	14 (20.0)	70 (100)	2 (1.4)		136 (98.6)	138 (100)
合 計	117 (12.7)	175 (19.1)	621 (68.2)	918 (100)	20 (3.6)	53 (9.6)	477 (86.8)	550 (100)	

ㄌ. 家族計劃用器具藥品管理

ㄍ. 母子保健管理

ㄎ. 其他 家族計劃

(ii) 衛生行政

ㄏ. 食品衛生管理

ㄏ. 環境衛生管理

- ㉑. 衛生業所指導監督
- ㉒. 清掃管理
- ㉓. 埋藏及墓地管理

(iii) 防疫行政

- ㉔. 保健企劃
- ㉕. 豫防接種
- ㉖. 傳染病對策
- ㉗. 公衆保健管理
- ㉘. 結核管理
- ㉙. 癩病管理
- ㉚. 性病管理

(iv) 醫務行政

- ㉛. 道立病院管理(郡 除外)
- ㉜. 病院船管理

- ㉑. 保健所指導監督
- ㉒. 醫療團體管理
- ㉓. 保健醫療地域管理

㉔. 醫療管理

㉕. 保健統計

(v) 藥務行政

- ㉖. 藥業者管理
- ㉗. 麻藥管理
- ㉘. 製藥業所管理
- ㉙. 藥業團體管理
- ㉚. 麻藥中毒者收容所管理
- ㉛. 醫療機材器具管理
- ㉜. 藥事統計

② 社會行政

[表 7] 保健社會行政事務 配分實態

中分類	區分	道				郡			
		團體				團體			
		固有 事務	團體 委任 事務	機關 委任 事務	計	固有 事務	團體 委任 事務	機關 委任 事務	計
保健行政	1. 家族計劃			26 (100.0)	26 (100)			13 (100.0)	13 (100)
	2. 衛生行政			50 (100.0)	50 (100)	6 (28.6)		15 (71.4)	21 (100)
	3. 防疫行政	4 (10.0)	36 (90.0)		40 (100)	12 (33.3)	23 (63.9)	1 (2.8)	36 (100)
	4. 醫務行政	14 (22.2)	3 (4.8)	46 (73.0)	63 (100)			20 (100.0)	20 (100)
	5. 藥務行政	4 (8.7)		42 (91.3)	46 (100)			14 (100.0)	14 (100)
	計	22 (9.8)	39 (17.3)	164 (72.9)	225 (100)	18 (17.3)	23 (22.1)	63 (60.6)	104 (100)
社會行政	1. 厚生行政	6 (25.0)	18 (75.0)		24 (100)	5 (25.0)	12 (60.0)	3 (15.0)	20 (100)
	2. 勞動行政		42 (87.5)	6 (12.5)	48 (100)	2 (33.3)	4 (66.7)		6 (100)
	3. 自活指導行政		4 (40.0)	6 (60.0)	10 (100)	1 (6.7)	8 (53.3)	6 (40.0)	15 (100)
	4. 婦女指導	4 (30.8)		9 (69.2)	13 (100)	7 (43.8)	1 (6.2)	8 (50.0)	16 (100)
	計	10 (10.5)	64 (67.4)	21 (22.1)	95 (100)	15 (26.3)	25 (43.9)	17 (29.8)	57 (100)
合計	32 (10.0)	103 (32.2)	185 (57.8)	320 (100)	33 (20.5)	48 (29.8)	80 (49.7)	161 (100)	

(i) 厚生行政

- ㄱ. 生活保護
- ㄴ. 零細民救護
- ㄷ. 災害民救護
- ㄹ. 厚生施設指導管理
- ㅁ. 社會福祉法人設立許可監督(郡 除外)
- ㅂ. 災害對策委運營

(ii) 勞動行政

- ㄱ. 勞動者福祉向上
- ㄴ. 職業安定所管理(郡 除外)
- ㄷ. 失業對策
- ㄹ. 勞動啓蒙行事
- ㅁ. 海外移民管理
- ㅂ. 事業場實態調査
- ㅅ. 勞動組合指導育成(郡 除外)
- ㅇ. 勞動委員會運營(郡 除外)

(iii) 自活指導行政

- ㄱ. 自助勞動 및 自活定着事業(郡 除外)
- ㄴ. 自助勤勞事業場運營指導監督(道 除外)
- ㄷ. 家內手工業獎勵管理
- ㄹ. 農牛管理
- ㅁ. 外援物資管理(郡 除外)
- ㅂ. 救護協議會運營(郡 除外)

(iv) 婦女指導行政

- ㄱ. 婦女指導
- ㄴ. 婦女團體指導所 및 相談所指導監督
- ㄷ. 婦女指導員指導
- ㄹ. 淪落女性指導
- ㅁ. 兒童指導

道の 保健社會行政事務 320 種과 郡의 保健社會

行政事務 161 種 가운데에는 機關委任事務가 各各 57.8%와 49.7%로서 가장 으뜸이고, 다음은 團體委任事務가 各各 32.2%와 29.8%이며, 固有事務는 各各 10.0%와 20.5%로서 가장 적다.

(2) 根據別 事務配分樣相

(1) 概觀

地方自治團體의 存立目的이 되는 事務와 公共福祉에 關한 事務로 되어있는 固有事務나 반드시 個別的인 法的 根據를 要하는 團體委任事務는 勿論 地方自治法 第102條를 一般的 根據로 하여 執行機關長에게 委任되는 機關委任事務까지 모두 規定 및 委任上의 根據가 있기 마련이다. 이러한 根據의 實態를 把握코자 本調査에서는 그 準據로서 國家制定과 地方制定, 및 國家의 地方으로의 内部委任形式의 三段階를 取하였다.

첫째는 中央政府가 制定한 法令이다. 法令은 法律과 大統領令 및 總理令을 總稱한다.

둘째는 地方自治團體가 制定한 規則이다. 規則은 條例와 規則을 爲始하여 諸規程과 職制를 包括한다.

셋째는 一般通牒으로서 内部委任, 一般指示, 訓令, 實施要綱, 示達, 計劃, 報告例, 告示 等の 諸形式을 總括指稱한다.

法令과 一般通牒 및 規則을 根據의 區分으로 한 道事務의 配分實態를 보면 法令이 1,067 件으로 全體의 51.8%이고 一般通牒이 624 件으로 30.4%이며, 規則이 365 件으로 17.8%이다. 한편 郡은 法令 486 件(46.2%), 一般通牒 439 件(41.7%), 規則 127 件(12.1%)으로 分布되어 있다. 法令과 規則을 合한 法的 根據에 依해 規定된 事務가 道가 69.6

〔表 8〕 根據別 事務配分樣相

事務	道				郡			
	法 令	一般通牒	規 則	計	法 令	一般通牒	規 則	計
固 有 事 務	211 (32.0)	235 (35.6)	214 (32.4)	660 (100)	86 (36.3)	110 (46.4)	41 (17.3)	237 (100)
團 體 委 任 事 務	214 (72.3)	47 (15.9)	35 (11.8)	296 (100)	91 (77.1)	21 (17.8)	6 (5.1)	118 (100)
機 關 委 任 事 務	642 (58.4)	342 (31.1)	116 (10.5)	1,100 (100)	309 (44.3)	308 (44.2)	80 (11.5)	697 (100)
合 計	1,067 (51.8)	624 (30.4)	365 (17.8)	2,056 (100)	486 (46.2)	439 (41.7)	127 (12.1)	1,052 (100)

%이고 郡이 58.3%라는 事實은 一般通牒이란 形式을 통하여 分明치 못한 根據에 規定된 事務가 道와 郡이 各各 30.4%와 41.7%로서 全體의 3割 또는 4割程度임을 말하여 주고 있다.

이러한 事務根據의 模糊性이 클수록 國家的 事務의 擴大解釋에 따른 自治圈域의 萎縮과 財政上 및 監督上 惹起되는 混亂은 漸次커지게 마련인 것이다.

(2) 事務分類別 根據分析

分類別事務의 法令, 一般通牒, 規則 等 根據別 比率은 道の 境遇 法令의 比率이 가장 큰 것은 一般行政과 產業經濟行政 및 保健社會行政分野이고, 郡의 境遇는 一般行政과 保健社會行政分野이다. 그리고 一般通牒의 比率이 가장 큰 것은 郡의 公共事業行政과 產業經濟行政分野이다.

一般行政事務中 道와 郡에 있어서 一般通牒으로 되어 있는 것이 各各 30.8%와 35.9%로 되어 있음을 統計에서 볼 수 있다. 特히 行政管理分野(道の

[表 9] 一般行政事務의 根據別 配分樣相

分類	根據事務	道				郡			
		法令	一般通牒	規則	計	法令	一般通牒	規則	計
1. 組織 및 人事管理	固有事務	21 (53.8)	2 (5.2)	16 (41.0)	39 (100)	16 (64.0)	6 (24.0)	3 (12.0)	25 (100)
	團體委任事務							1 (100.0)	1 (100)
	機關委任事務	34 (68.0)	4 (8.0)	12 (24.0)	50 (100)	11 (68.8)	1 (6.2)	4 (25.0)	16 (100)
	計	55 (61.8)	6 (6.7)	28 (31.5)	89 (100)	27 (64.3)	7 (16.7)	8 (19.0)	42 (100)
2. 財務行政	固有事務	73 (49.0)	46 (30.9)	30 (20.1)	149 (100)	36 (61.0)	9 (15.3)	14 (23.7)	59 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	49 (57.7)	20 (23.5)	16 (18.8)	85 (100)	53 (82.8)	10 (15.6)	1 (1.6)	64 (100)
	計	122 (52.1)	66 (28.2)	46 (19.7)	234 (100)	89 (72.4)	19 (15.4)	15 (12.2)	123 (100)
3. 行政管理	固有事務	15 (11.3)	67 (50.4)	51 (38.3)	133 (100)	4 (5.8)	45 (65.2)	20 (29.0)	69 (100)
	團體委任事務	2 (33.3)	2 (33.3)	2 (33.3)	6 (100)	3 (20.0)	8 (53.3)	4 (26.7)	15 (100)
	機關委任事務	15 (51.8)	7 (24.1)	7 (24.1)	29 (100)	15 (60.0)	8 (32.0)	2 (8.0)	25 (100)
	計	32 (19.0)	76 (45.3)	60 (35.7)	168 (100)	22 (20.2)	61 (56.0)	26 (23.8)	109 (100)
4. 觀光運輸行政	固有事務		7 (100.0)		7 (100)		2 (100.0)		2 (100)
	團體委任事務	10 (100.0)			10 (100)				
	機關委任事務	56 (90.3)	2 (3.2)	4 (6.5)	62 (100)	5 (62.5)	3 (37.5)		8 (100)
	計	66 (83.5)	9 (11.4)	4 (5.1)	79 (100)	5 (50.0)	5 (50.0)		10 (100)

5. 公報行政	1. 固有事務		27 (100.0)		27 (100)		11 (73.3)	1 (26.7)	12 (100)
	2. 團體委任事務								
	3. 機關委任事務	11 (68.8)	5 (31.2)		16 (100)	2 (25.0)	6 (75.0)		8 (100)
	計	11 (25.6)	32 (74.4)		43 (100)	2 (10.0)	17 (85.0)	1 (5.0)	20 (100)
合 計	1. 固有事務	109 (30.7)	149 (42.0)	97 (27.3)	355 (100)	56 (33.5)	73 (43.7)	38 (22.8)	167 (100)
	2. 團體委任事務	12 (75.0)	2 (12.5)	2 (12.5)	16 (100)	3 (18.8)	8 (50.0)	5 (31.2)	16 (100)
	3. 機關委任事務	165 (68.2)	38 (15.7)	39 (16.1)	242 (100)	86 (71.1)	28 (23.1)	7 (5.8)	121 (100)
	計	286 (46.7)	189 (30.8)	138 (22.5)	613 (100)	145 (47.7)	109 (35.9)	50 (16.4)	304 (100)

〔表 10〕 公共事業行政事務の根據別 配分様相

分類	事務根據	道				郡			
		法令	一般通牒	規則	計	法令	一般通牒	規則	計 總
1. 建設事業	固有事務	17 (46.0)	6 (16.2)	14 (37.8)	37 (100)		6 (66.7)	3 (33.3)	9 (100)
	團體委任事務							1 (100.0)	1 (100)
	機關委任事務	11 (40.7)	16 (59.3)		27 (100)			4 (100.0)	4 (100)
	計	28 (43.8)	22 (34.4)	14 (21.8)	64 (100)		6 (42.9)	8 (57.1)	14 (100)
2. 治水事業	固有事務	16 (24.2)	11 (16.7)	39 (59.1)	66 (100)		1 (100.0)		1 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	16 (80.0)		4 (20.0)	20 (100)	10 (71.4)	2 (14.3)	2 (14.3)	14 (100)
	計	32 (37.2)	11 (12.8)	43 (50.0)	86 (100)	10 (66.7)	3 (20.0)	2 (13.3)	15 (100)
3. 地域計劃行政	固有事務	21 (39.6)	3 (5.7)	29 (54.7)	53 (100)	1 (14.3)	6 (85.7)		7 (100)
	團體委任事務		2 (100.0)		2 (100)				
	機關委任事務						1 (100.0)		1 (100)
	計	21 (38.2)	5 (9.1)	29 (52.7)	55 (100)	1 (12.5)	7 (87.5)		8 (100)
合 計	固有事務	54 (34.6)	20 (12.8)	82 (52.6)	156 (100)	1 (5.9)	13 (76.5)	3 (17.6)	17 (100)
	團體委任事務		2 (100.0)		2 (100)			1 (100.0)	1 (100)

計	機關委 任 事 務	27 (57.5)	16 (34.0)	4 (8.5)	47 (100)	10 (52.6)	3 (15.8)	6 (31.6)	19 (100)
	計	81 (39.5)	38 (18.5)	86 (42.0)	205 (100)	11 (29.7)	16 (43.3)	10 (27.0)	37 (100)

[表 11] 産業經濟行政事務の 根據別 配分様相

分類	根據	道				郡			
		法令	一般通牒	規則	計	法令	一般通牒	規則	計
1. 農 產 行 政	固有事務		10 (36.0)	15 (64.0)	25 (100)		5 (100.0)		5 (100)
	團體委任 事務	25 (52.1)	22 (45.8)	1 (2.1)	48 (100)		5 (100.0)		5 (100)
	機關委任 事務	25 (33.8)	49 (66.2)		74 (100)	14 (9.0)	139 (89.7)	2 (1.3)	155 (100)
	計	50 (34.0)	81 (55.1)	16 (10.9)	147 (100)	14 (8.5)	149 (90.3)	2 (1.2)	165 (100)
2. 畜 產 行 政	固有事務	1 (11.1)	8 (88.9)		9 (100)	5 (71.4)	2 (28.6)		7 (100)
	團體委任 事務	4 (66.7)	2 (33.3)		6 (100)	6 (100.0)			6 (100)
	機關委任 事務	28 (45.2)	29 (46.8)	5 (8.0)	62 (100)	26 (55.3)	20 (42.6)	1 (2.1)	47 (100)
	計	33 (42.9)	39 (50.6)	5 (6.5)	77 (100)	37 (61.6)	22 (36.7)	1 (1.7)	60 (100)
3. 農 地 改 良 行 政	固有事務	9 (34.6)	11 (42.3)	6 (23.1)	26 (100)		3 (100.0)		3 (100)
	團體委任 事務								
	機關委任 事務	13 (61.9)	8 (38.1)		21 (100)		2 (100.0)		2 (100)
計	22 (46.8)	19 (40.4)	6 (12.8)	47 (100)		5 (100.0)		5 (100)	
4. 開 墾 干 拓 行 政	固有事務	2 (40.0)	3 (60.0)		5 (100)				
	團體委任 事務								
	機關委任 事務	62 (77.5)	15 (18.8)	3 (3.7)	80 (100)	7 (100.0)			7 (100)
計	64 (75.3)	18 (21.2)	3 (3.5)	85 (100)	7 (100.0)			7 (100)	
5. 糧 政 行 政	固有事務	1 (100.0)			1 (100.0)		3 (100.0)		3 (100)
	團體委任 事務								
	機關委任 事務	44 (44.4)	21 (21.2)	34 (34.4)	99 (100)	10 (38.5)	15 (57.7)	1 (3.8)	26 (100)
計	45 (45.0)	21 (21.0)	34 (34.0)	100 (100)	10 (34.5)	18 (62.1)	1 (3.4)	29 (100)	

6. 山林行政	固有事務	1 (5.3)	18 (94.7)		19 (100)				
	團體委任事務								
	機關委任事務	79 (56.9)	58 (41.7)	2 (1.4)	139 (100)	66 (93.0)	5 (7.0)		71 (100)
	計	80 (50.6)	76 (48.1)	2 (1.3)	158 (100)	66 (93.0)	5 (7.0)		71 (100)
7 農村指導行政	固有事務	16 (69.6)	5 (21.7)	2 (8.7)	23 (100)				
	團體委任事務	62 (92.5)	4 (6.0)	1 (1.5)	67 (100)	42 (100.0)			42 (100)
	機關委任事務	13 (86.7)		2 (13.3)	15 (100)				
	計	91 (86.6)	9 (8.6)	5 (4.8)	105 (100)	42 (100.0)			42 (100)
8. 商工行政	固有事務	1 (33.3)	2 (66.7)		3 (100)				
	團體委任事務	3 (75.0)	1 (25.0)		4 (100)				
	機關委任事務	33 (27.0)	65 (53.3)	24 (19.7)	122 (100)	8 (24.2)	25 (75.8)		33 (100)
	計	37 (28.7)	68 (52.7)	24 (18.6)	129 (100)	8 (24.2)	25 (75.8)		33 (100)
9. 水産行政	固有事務	6 (100.0)			6 (100)		2 (100.0)		2 (100)
	團體委任事務	14 (28.0)	5 (10.0)	31 (62.0)	50 (100)				
	機關委任事務	14 (100.0)			14 (100)	26 (19.1)	56 (41.2)	54 (39.7)	136 (100)
	計	34 (48.6)	5 (7.1)	31 (44.3)	70 (100)	26 (18.8)	58 (42.0)	54 (39.2)	138 (100)
合計	固有事務	37 (31.6)	57 (48.7)	23 (19.7)	117 (100)	5 (25.0)	15 (75.0)		20 (100)
	團體委任事務	108 (61.7)	34 (19.4)	33 (18.9)	175 (100)	48 (90.6)	5 (9.4)		53 (100)
	機關委任事務	311 (49.7)	245 (39.1)	70 (11.2)	626 (100)	157 (32.9)	262 (54.9)	58 (12.2)	477 (100)
	計	456 (49.7)	336 (36.6)	126 (13.7)	918 (100)	210 (38.2)	282 (51.3)	58 (10.5)	(550) (100)

境遇 45.3%, 郡의 境遇 56.0%)와 郡의 觀光運輸行政分野(50.0%) 및 公報行政分野(道の 74.4%, 郡의 85.0%)의 事務의 大部分이 一般通牒의 形式에 依해 處理되고 있다.

그리고 公共事業行政事務는 道の 境遇가 郡의 境遇보다 훨씬 더 法的 根據를 갖추고 있다. 即 道는 法令과 規則이 合하여 81.5%임에 對해 郡은 56.7%에 不過하다. 固有事務가 相當한 部分을 차지

하고 있는 道の 公共事業行政分野가운데 法的 根據가 舉皆임은 當然한 趨勢라 하겠다.

産業經濟行政分野의 事務는 많은 比率이 一般通牒으로 傾倒되고 있음이 特異하다. 綜合的 統計로는 道 36.6%, 郡 51.3%가 一般通牒에 依한 負擔處理이며, 그 中에서도 『農産行政(道 55.1%, 郡 90.3%), 畜産行政(道 50.6%, 郡 36.7%), 農地改良行政(道 40.4%, 郡 100.0%), 郡의 糧政行政

[表 12] 保健社會行政事務의 根據別 配分樣相

分類	根據	道				郡			
		法令	一般通牒	規則	計	法令	一般通牒	規則	計
1 保健 行政	固有事務	3 (13.6)	7 (31.8)	12 (54.5)	22 (100)	16 (88.9)	2 (11.1)		18 (100)
	團體委任事務	34 (87.2)	5 (12.8)		39 (100)	22 (95.7)	1 (4.3)		23 (100)
	機關委任事務	129 (78.7)	32 (15.5)	3 (1.8)	164 (100)	46 (73.0)	14 (22.2)	3 (4.8)	63 (100)
	計	166 (73.7)	44 (19.6)	15 (6.7)	225 (100)	84 (80.8)	17 (16.3)	3 (2.9)	104 (100)
2. 社會 行政	固有事務	8 (80.0)	2 (20.0)		10 (100)	8 (5.3)	7 (46.7)		15 (100)
	團體委任事務	60 (93.7)	4 (6.3)		64 (100)	18 (72.0)	7 (28.0)		25 (100)
	機關委任事務	10 (47.6)	11 (52.4)		21 (100)	10 (58.8)	1 (5.9)	6 (35.3)	17 (100)
	計	78 (82.1)	17 (17.9)		95 (100)	36 (63.2)	15 (26.3)	6 (10.5)	57 (100)
合 計	固有事務	11 (34.4)	9 (28.1)	12 (37.5)	32 (100)	24 (72.7)	9 (27.3)		33 (100)
	團體委任事務	94 (91.3)	9 (8.7)		103 (100)	40 (83.3)	8 (16.7)		48 (100)
	機關委任事務	139 (75.2)	43 (23.2)	3 (1.6)	185 (100)	56 (70.0)	15 (18.8)	9 (11.2)	80 (100)
	計	244 (76.2)	61 (19.1)	15 (4.7)	320 (100)	120 (74.5)	32 (19.9)	9 (5.6)	161 (100)

(62.1%), 道の 山林行政(48.1%), 商工行政(道 52.7%, 郡 75.8%), 郡의 水産行政(42.0%)은 特別히 그 比率이 크게 나타나 있다.

한편 法令의 根據가 가장 많고, 다른 分類의 事務에 비해 一般通牒의 比率이 가장 적은 保健社會行政分野에서는 保健行政이나 社會行政分野 共히 郡의 社會行政分野를 除外하고는 一般通牒이 20% 以內이다. 機關委任事務의 委任根據가 가장 分明히 規定되어 있는 것이 이 公共事業行政分野임을 알 수 있다.

(3) 固有・委任事務別 根據分析

固有事務 가운데 法令과 規則에 그 根據를 두고 있는 事務는 道の 境遇 64.4%이고, 郡의 境遇는 53.6%이며, 一般通牒에 規定根據를 두고 있는 事務는 道가 35.6%이고 郡은 46.4%이다. 그리고 事務分類에서 固有事務中 一般通牒의 比率이 比較的

큰 것은 一般行政分野(道 42.0%, 郡 43.7%)와 郡의 公共事業行政分野(76.5%) 및 産業經濟行政分野(道 48.7%, 郡 75.0%)의 事務들이다.

그리고 個別的인 法的 根據를 要하는 團體委任事務와 반드시 法的 根據를 要하지는 않지만 委任의 根據가 分明해야만 하는 機關委任事務의 根據別 實態를 보면 法令과 規則이 道の 境遇 各各 團體委任事務가 72.3%와 11.8%이고, 機關委任事務가 58.4%와 10.5%이며, 郡의 境遇는 前者가 77.1%와 5.1%이고, 後者가 44.3%와 11.5%로 되어 있다. 그리하여 内部委任이나 一般指示, 訓令, 示達 等の 形式을 빌린 一般通牒의 根據比率이 道에 있어 團體委任事務가 15.9%, 機關委任事務가 31.1%이고, 郡의 境遇는 各各 17.8%와 44.2%로 되어 있어 結局 全體委任事務總件中에서 一般通牒에 依하여 委任處理되고 있는 것이 道가 27.9%이고, 郡이 40.4

%인 셈이다.

最下限 豫算 및 監督面에 있어 中央政府와 不可分離의 關係에 있는 團體 및 機關委任事務에 對해서는 委任規定의 曖昧性을 排除하고 分명한 法的 根據에 依해 委任이 規定될 것이 要望되는 바이다.

四. 事務處理實態

1. 最終決裁段階別 事務處理

(1) 概 觀

事務의 決裁段階와 그 事務의 重要度는 正比例한다. 여기서 事務의 重要度란 施行效果上의 重要性和 政策決定性의 重要성을 함께 意味하는 것이다. 地方自治團體의 管理層即 知事 및 副知事로 代表되는 最高管理層과 局長 및 課長으로 代表되는 中間管理層의 事務別 決裁過程을 分析하여 봄으로써 管理層公務員의 事務別 關心度와 決裁段階別 專決件數를 알아보코자 한다. 本調査에서는 道の 公報室과 企劃監査室의 室長은 課長으로 範疇化하고, 農村振興院의 院長은 局長으로 取扱處理하였으며, 郡의 農村指導所와 保健所의 所長은 郡의 課長과 同等視했음을 添言해 둔다.

全體的으로 보아 道の 總事務 2,056種 가운데 課長級專決이 15.5%인 318件, 局長級專決이 59.9%인 1,232件, 副知事專決이 11.9%인 244件, 그리고 知事專決이 12.7%인 262件으로 되어 있고, 郡의 境遇는 總單位事務 1,052種中 課長級專決이 478件으로 全體的의 45.4%이고 郡守專決이 574件으로 54.6%로 되어 있다. 곧 道の 境遇는 全體事務의 6割 即 5分之 3이 局長級の 專決決裁이고, 課長級은 全體的의 7分之 1程度의 事務를 專決事項으로

로 하고 있어 最高管理層의 專決事務가 全體的의 24.6% 곧 4分之 1입에 對해 局長・課長級の 中間管理層의 그것은 全體的의 4分之 3으로 나타나 있다. 한편 郡의 境遇는 課長級과 郡守의 專決事務가 서로 비슷하게 나타나 있다.

決裁의 最終段階가 最高理局層까지 到達하는 事務가 많을수록 最高管理者로 하여금 全體狀況을 把握하는 데는 큰 도움이 되는 反面에 重要事務의 決裁에 깊은 研究와 充分한 時間을 割愛할 수 없는 것이기에 道の 境遇 知事와 副知事의 專決事務가 全體的의 4分之 1에 不適當이 決코 過少치 않다고 하겠다. 그리고 地方自治團體의 執行機關의 組織이 機能別 分業組織인 까닭에 局長級の 專決權이 肥大함은 一應 首肯되는 바다. 한편 郡에 있어서도 基礎的 自治團體로서의 名目만을 維持하고 實際 國家의 一線機關의 位置를 脫皮치 못하고 있는 郡守의 立場으로서 確認行政의 結果 1,052種의 全事務가운데 半以上인 574種의 事務를 決裁하게 됨도 또한 當然한 傾向이라 하겠다.

(2) 事務分類別 決裁段階分析

어떠한 事務種別이거나 局長級の 專決比率이 가장 크되, 知事が 가장 적은 關心을 傾注하는 것은 保健社會行政分野임이 道の 特色이고, 郡守가 가장 깊은 關心을 보이는 것은 公共事業行政分野이고 가장 等閑視하는 것은 道知事와 같이 保健社會行政分野로 나타나 있음이 郡의 特色이다.

知事・副知事級の 一般行政分野事務 專決比率은 33.9%이되 46.0%나 되는 組織・人事管理와 46.4%의 行政管理分野에 있어서 보다 큰 比重을 보여 주고 있다. 58.9%의 郡守專決에 依해 處理되고 있

[表 13] 最終決裁段階別 事務分布狀況

事務	道					郡		
	課長	局長	副知事	知事	計	課長	郡守	計
固有事務	108 (16.4)	328 (49.7)	88 (13.3)	136 (20.6)	660 (100)	94 (39.7)	143 (60.3)	237 (100)
團體委任事務	19 (6.4)	217 (73.3)	42 (14.2)	18 (6.1)	296 (100)	90 (76.3)	28 (23.7)	118 (100)
機關委任事務	191 (17.4)	687 (62.4)	114 (10.4)	108 (9.8)	1,100 (100)	294 (42.2)	403 (57.8)	697 (100)
總計	318 (15.5)	1,232 (59.9)	244 (11.9)	262 (12.7)	2,056 (100)	478 (45.4)	574 (54.6)	1,052 (100)

[表 14] 一般行政事務의 最終決裁段階別 分布狀況

分類	段階 事務	道					郡		
		團體 課長	局長	副知事	知事	計	課長	郡守	計
1. 組織 人事管理	固有事務	7 (17.9)	6 (15.4)	8 (20.5)	18 (46.2)	39 (100)	3 (12.0)	22 (88.0)	25 (100)
	團體委任事務						1 (100.0)		1 (100)
	機關委任事務	1 (2.0)	34 (68.0)	6 (12.0)	9 (18.0)	50 (100)	1 (6.3)	15 (93.7)	16 (100)
	計	8 (9.0)	40 (45.0)	14 (15.7)	27 (303.)	89 (100)	5 (11.9)	37 (88.1)	42 (100)
2. 財務 行政	固有事務	22 (14.8)	80 (60.4)	12 (1.3)	35 (23.5)	149 (100)	26 (44.1)	33 (55.9)	59 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	6 (7.1)	72 (84.7)		7 (8.2)	85 (100)	46 (71.9)	18 (28.1)	64 (100)
	計	28 (12.0)	152 (65.0)	12 (5.1)	42 (17.9)	234 (100)	72 (58.5)	51 (41.5)	123 (100)
3. 行政 管理	固有事務	36 (27.1)	31 (23.3)	32 (24.1)	34 (25.5)	133 (100)	31 (44.9)	38 (55.1)	69 (100)
	團體委任事務	2 (33.32)	1 (16.7)		3 (50.0)	6 (100)	6 (40.0)	9 (60.0)	15 (100)
	機關委任事務	2 (6.9)	18 (62.1)	3 (10.3)	6 (20.7)	29 (100)	7 (28.0)	18 (72.0)	25 (100)
	計	40 (23.8)	50 (29.8)	35 (20.8)	43 (25.6)	168 (100)	44 (40.4)	65 (59.6)	109 (100)
4. 觀光 運輸行政	固有事務		1 (14.3)	2 (28.6)	4 (57.1)	7 (100)		2 (100.0)	2 (100)
	團體委任事務			10 (100.0)		10 (100)			
	機關委任事務	44 (71.0)	10 (16.1)	2 (3.2)	6 (9.7)	62 (100)		8 (100.0)	8 (100)
	計	44 (55.7)	11 (13.9)	14 (17.7)	10 (12.7)	79 (100)		10 (100.0)	10 (100)
5. 公報 行政	固有事務	24 (88.9)		3 (11.1)		27 (100)	3 (25.0)	9 (75.0)	12 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	8 (50.0)		6 (37.5)	2 (12.5)	16 (100)	1 (12.5)	7 (87.5)	8 (100)
	計	32 (74.4)		9 (20.9)	2 (4.7)	43 (100)	4 (20.0)	16 (80.0)	20 (100)
合	固有事務	89 (25.1)	118 (33.2)	57 (16.1)	91 (25.6)	355 (100)	63 (37.7)	104 (62.3)	167 (100)
	團體委任事務	2 (12.5)	1 (6.3)	10 (62.5)	3 (18.7)	16 (100)	7 (43.8)	9 (56.2)	16 (100)

計	機關委任事務	61 (25.2)	134 (55.4)	17 (7.0)	30 (12.4)	242 (100)	55 (45.5)	66 (54.5)	121 (100)
	計	152 (24.8)	253 (41.3)	84 (13.7)	124 (20.2)	613 (100)	125 (41.1)	179 (58.9)	304 (100)

[表 15] 公共事業行政事務의 最終決裁段階別 分布狀況

分類	團體 階 段 事 務	道				郡			
		課長	局長	副知事	知事	計	課長	郡守	計
1. 建設事業	固有事務	7 (18.9)	23 (62.2)	2 (5.4)	5 (13.5)	37 (100)	2 (22.2)	7 (77.8)	9 (100)
	團體委任事務							1 (100.0)	1 (100)
	機關委任事務	5 (18.5)	16 (59.3)	6 (22.2)		27 (100)	3 (75.0)	1 (25.0)	4 (100)
	計	12 (18.8)	39 (60.9)	8 (12.5)	5 (7.8)	64 (100)	5 (35.7)	9 (64.3)	14 (100)
2. 治水事業	固有事務	5 (7.6)	54 (81.8)		7 (10.6)	66 (100)	1 (100.0)		1 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務		14 (70.0)	6 (30.0)		20 (100)		14 (100.0)	14 (100)
	計	5 (5.8)	68 (79.1)	6 (7.0)	7 (8.1)	86 (100)	1 (6.7)	14 (93.3)	15 (100)
3. 地域計劃行政	固有事務		49 (92.5)	1 (1.9)	3 (5.6)	53 (100)	2 (28.6)	5 (71.4)	7 (100)
	團體委任事務		2 (100.0)			2 (100)			
	機關委任事務							1 (100.0)	1 (100)
	計		51 (92.7)	1 (1.8)	3 (5.5)	55 (100)	2 (25.0)	6 (75.0)	8 (100)
合計	固有事務	12 (7.7)	126 (80.8)	3 (1.9)	15 (9.6)	156 (100)	5 (29.4)	12 (70.6)	17 (100)
	團體委任事務		2 (100.0)			2 (100)		1 (100.0)	1 (100)
	機關委任事務	5 (10.6)	30 (63.8)	12 (25.6)		47 (100)	3 (15.8)	16 (84.2)	19 (100)
	計	17 (8.3)	158 (77.1)	15 (7.3)	15 (7.3)	205 (100)	8 (21.6)	26 (78.4)	37 (100)

는 郡 一般行政分野中에는 組織·人事管理事務와 觀光運輸行政事務 및 公報行政事務가 郡守專決比率이 特히 많은 便이다.

公共事業行政分野에 있어서는 副知事以上の 最高管理層의 專決이 겨우 14.6%에 不過함에 比하여 郡의 境遇는 郡守專決이 78.4%에 이르고 있음을 본

다. 建設事業·治水事業·地域計劃行政 等の 公共事業行政은 市郡段階에서 이루어지는 行政分野이기에 該局의 局長과 郡의 郡守가 關心을 傾注함은 宜當하다고 하겠다.

한편 産業經濟行政分野에 있어서는 知事·副知事の 專決事務는 全體의 22.6%이고, 郡의 郡守는 57.6

[表 16] 産業經濟行政事務の最終決裁段階別 分布狀況

分類	段階	道					郡		
		課長	局長	副知事	知事	計	課長	郡守	計
1. 農 産 行 政	固有事務		5 (20.0)	10 (40.0)	10 (40.0)	25 (100)	3 (60.0)	2 (40.0)	5 (100)
	團體委任 事務	2 (4.2)	37 (77.1)	2 (4.2)	7 (14.5)	48 (100)	3 (60.0)	2 (40.0)	5 (100)
	機關委任 事務	7 (9.5)	54 (73.0)	4 (5.4)	9 (12.1)	74 (100)	83 (53.5)	72 (46.5)	155 (100)
	計	9 (6.1)	96 (65.3)	16 (10.9)	26 (17.7)	147 (100)	89 (53.9)	76 (46.1)	165 (100)
2. 畜 産 行 政	固有事務		3 (33.3)	2 (22.2)	4 (44.5)	9 (100)	4 (57.1)	3 (42.9)	7 (100)
	團體委任 事務	1 (16.7)	5 (83.3)			6 (100)	2 (33.3)	4 (66.7)	6 (100)
	機關委任 事務	9 (14.5)	43 (69.4)	3 (4.8)	7 (11.3)	62 (100)	21 (44.7)	26 (55.3)	47 (100)
	計	10 (13.0)	51 (66.2)	5 (6.5)	11 (14.3)	77 (100)	27 (45.0)	33 (55.0)	60 (100)
3. 農 地 改 良 行 政	固有事務	5 (19.2)	12 (46.2)	4 (15.4)	5 (19.2)	26 (100)		3 (100.0)	3 (100)
	團體委任 事務		10 (47.6)	3 (14.3)	8 (38.1)	21 (100)		2 (100.0)	2 (100)
	機關委任 事務		22 (46.8)	7 (14.9)	13 (27.7)	47 (100)		5 (100.0)	5 (100)
	計	5 (10.6)	22 (46.8)	7 (14.9)	13 (27.7)	47 (100)		5 (100.0)	5 (100)
4. 墾 干 拓 行 政	固有事務		4 (80.0)	1 (20.0)		5 (100)			
	團體委任 事務								
	機關委任 事務	5 (6.3)	44 (55.0)	20 (25.0)	11 (13.7)	80 (100)		7 (100.0)	7 (100)
	計	5 (5.9)	48 (56.5)	21 (24.7)	11 (12.9)	85 (100)		7 (100.0)	7 (100)
5. 糧 政 行 政	固有事務		1 (100.0)			1 (100)		3 (100.0)	3 (100)
	團體委任 事務								
	機關委任 事務	38 (38.4)	46 (46.5)	7 (7.1)	8 (8.0)	99 (100)	1 (3.8)	25 (96.2)	26 (100)
	計	38 (38.0)	47 (47.0)	7 (7.0)	8 (8.0)	100 (100)	1 (3.4)	28 (96.6)	29 (100)
6. 山 林	固有事務		14 (73.7)	1 (5.3)	4 (21.0)	19 (100)			
	團體委任 事務								

行政	機關委任事務	6 (4.3)	112 (80.6)	10 (7.2)	11 (7.9)	139 (100)		71 (100.0)	71 (100)
	計	6 (3.8)	126 (79.7)	11 (7.0)	15 (9.5)	158 (100)		71 (100.0)	71 (100)
7. 農林指導行政	固有事務		23 (100.0)			23 (100)			
	團體委任事務		66 (98.5)		1 (1.5)	67 (100)	42 (100.0)		42 (100)
	機關委任事務		15 (100.0)			15 (100)			
	計		104 (99.0)		1 (1.0)	105 (100)	42 (100.0)		42 (100)
8. 商工行政	固有事務	1 (33.3)	1 (33.3)		1 (33.3)	3 (100)			
	團體委任事務		4 (100.0)			4 (100)			
	機關委任事務	44 (36.1)	47 (38.5)	11 (9.0)	20 (16.4)	122 (100)	29 (87.9)	4 (12.1)	33 (100)
	計	45 (34.9)	52 (40.3)	11 (8.5)	21 (16.3)	129 (100)	29 (87.9)	4 (12.1)	33 (100)
9. 水產行政	固有事務		3 (50.0)	3 (50.0)		6 (100)	2 (100.0)		2 (100)
	團體委任事務	12 (24.0)	22 (44.0)	14 (28.0)	2 (4.0)	50 (100)			
	機關委任事務	5 (35.7)	5 (35.7)	4 (28.6)		14 (100)	43 (31.6)	93 (68.4)	136 (100)
	計	17 (24.3)	30 (42.9)	21 (30.0)	2 (2.8)	70 (100)	45 (32.6)	93 (67.4)	138 (100)
合計	固有事務	6 (5.1)	66 (56.4)	21 (17.9)	24 (20.6)	117 (100)	9 (45.0)	11 (55.0)	20 (100)
	團體委任事務	15 (8.6)	134 (76.6)	16 (9.1)	10 (5.7)	175 (100)	47 (88.7)	6 (11.3)	53 (100)
	機關委任事務	114 (18.2)	376 (60.0)	62 (9.9)	74 (11.9)	626 (100)	177 (37.1)	300 (62.9)	477 (100)
	計	135 (14.7)	576 (62.7)	99 (10.8)	108 (11.8)	918 (100)	233 (42.4)	317 (57.6)	550 (100)

[表 17] 保健社會行政事務の最終決裁段階別 分布狀況

分類	段階	道				郡			
		課長	局長	副知事	知事	計	課長	郡守	計
1. 保健行政	固有事務	1 (4.5)	16 (72.8)	1 (4.5)	4 (18.2)	22 (100)	11 (61.1)	7 (38.9)	18 (100)
	團體委任事務	2 (5.1)	28 (71.8)	9 (23.1)		39 (100)	22 (95.7)	1 (4.3)	23 (100)
	機關委任事務	11 (6.7)	134 (81.7)	18 (11.0)	1 (0.6)	164 (100)	48 (76.2)	15 (23.8)	63 (100)
	計	14 (6.2)	178 (79.2)	28 (12.4)	5 (2.2)	225 (100)	81 (77.9)	23 (22.1)	104 (100)

2. 社會行政	固有事務	2 (20.0)	6 (60.0)	2 (20.0)	10 (100)	6 (40.0)	9 (60.0)	15 (100)
	團體委任事務	52 (81.2)	7 (10.9)	5 (7.9)	64 (100)	14 (56.0)	11 (44.0)	25 (100)
	機關委任事務	13 (61.9)	5 (23.8)	3 (14.3)	21 (100)	11 (64.7)	6 (35.3)	17 (100)
	計	67 (70.6)	18 (18.9)	10 (10.5)	95 (100)	31 (54.3)	26 (45.7)	57 (100)
合計	固有事務	1 (3.1)	18 (56.4)	7 (21.9)	6 (18.6)	32 (100)	17 (51.5)	33 (100)
	團體委任事務	2 (1.9)	80 (77.7)	16 (15.5)	5 (4.9)	103 (100)	36 (75.0)	48 (100)
	機關委任事務	11 (5.9)	147 (79.5)	23 (12.4)	4 (2.2)	185 (100)	59 (73.8)	21 (26.2)
	計	14 (4.4)	245 (76.5)	46 (14.4)	15 (4.7)	320 (100)	112 (69.6)	49 (30.4)

%로 되어 있다. 最高管理層의 關心이 보다 깊은分野는 産業經濟行政事務中에서 開墾干拓行政(道 37.6%, 郡 100.0%), 農地改良行政(道 42.6%, 郡 100.0%), 郡의 糧政行政(96.6%), 郡의 山林行政(100.0%), 水産行政(道 32.8%, 郡 67.4%) 分野이고, 가장 關心度가 稀薄한 것은 農村指導行政分野이다.

그리고 가장 專決比率이 낮은 保健社會行政分野에서는 知事·副知事が 19.1%이고, 郡의 郡守가 30.4%로 나타나 있다. 社會行政(道知事 10.5%, 郡守 45.7%)보다 保健行政(道知事 2.2%, 郡守 22.1%)에 보다 稀薄한 關心을 表示하고 있음을 우리는 알 수 있다.

(3) 固有委任事務別 決裁段階分析

決裁權者의 專決事項을 보면 上位段階일수록 固有事務의 比率이 많고, 下位段階일수록 委任事務의 比率이 많음을 알 수 있다. 知事의 專決事務 262 種中 固有事務가 136 件으로 51.9%를 차지하고, 副知事は 專決事務 244 種中 88 件이 固有事務로서 36.1%의 比率을 보이고 있으며, 總 1,232 種의 事務를 專決하는 局長의 境遇는 26.6%인 328 件이 固有事務이다. 그리고 全固有事務中 知事專決事務의 比率이 20.6%임에 對해 團體委任事務에서는 6.1%, 機關委任事務에서는 9.8%밖에 되지 않고 있다. 한편 郡의 境遇에 있어서는 郡守의 專決事務 574 種 가운데 固有事務가 143 件으로 25.0%임에 對해 課長級 專決事務 478 種中 固有事務는 19.7%에 不過하고

있으며, 全固有事務中 60.3%가 郡守專決로 處理되고 있음에 反해 團體·機關委任事務에서는 各各 23.7%와 57.8%가 郡守專決로 되어 있다.

이와같이 上位段階에 이룰수록 固有事務에의 關心度가 增大하여 가고 下位段階일수록 委任事務의 專決件數가 많아지고 있음은 裁量權의 大小와 關聯이 있는 것으로 解釋된다. 即 地方自治團體의 自治的 事務로서 自治團體의 責任과 權限에 依하여 獨自的으로 處理되어야 하는 固有事務는 自然히 當該 地方自治團體에게 보다 많은 裁量權이 賦與되어 있으므로 責任의 所在上 自治團體의 長은 自然히 이들 事務에 보다 많은 關心을 傾注하게 되는 것이며 委任事務는 一定한 節次가 限界되어 있고, 中央의 統制와 監督이 尤甚하여 比較의 一定한 規格의 範圍內에서 離脫없이 遂行되므로 中間管理層에 專擔을 一任하여도 無妨하다는 思慮가 일어나게 되는 것이다.

地方自治團體의 實情에 符合한 責任있는 事務執行을 期하자면 委任事務가 大幅 自治事務化 해야 할 所以의 一端을 여기서도 찾아볼 수 있다.

2. 實施段階別 事務處理實態

(1) 概觀

道の 管掌事務의 大部分은 道에서 執行되고 郡의 管掌事務는 郡에서 執行되며 一部가 市郡 또는 面과 共히 施行되는 것이 原則이다. 萬一市郡에서만 執行될 것이 道에 留保되어 있거나 面에서만 實施될 것이 郡에 掌握되어 있다면 어딘가 不合理한 點이 있다고 보아 大過없을 것이다.

[表 18] 實施段階別 事務配分狀況

事務	團體 段階	道				郡			
		道	市・郡	道斗市・郡	計	郡	面	郡斗面	計
固有事務		428 (64.9)	37 (5.6)	195 (29.5)	660 (100)	150 (63.3)	2 (1.7)	83 (35.0)	237 (100)
團體委任事務		161 (54.4)	55 (18.6)	80 (27.0)	296 (100)	81 (68.7)	2 (1.7)	35 (29.6)	118 (100)
機關委任事務		506 (46.0)	93 (8.5)	501 (45.5)	1,100 (100)	423 (60.7)	41 (5.9)	233 (33.4)	697 (100)
總計		1,095 (53.3)	185 (9.0)	776 (37.7)	2,056 (100)	654 (62.2)	27 (4.5)	351 (33.3)	1,052 (100)

道の所管事務中53.3가 道自體에서 實施되고, 37.7%는 道와 市郡에서 같이 實施되고, 있으며, 郡의 事務가운데에는 郡自體執行이 62.2%이고, 郡과 面이 共同實施하는 것이 33.3%이다. 따라서 道の 掌管事務中 市郡에서만 執行되는 것은 185 種으로 全體의 9.0%이고, 郡의 全事務中에는 4.5%인 47 種이 面에서만 實施되고 있다.

(2) 事務分類別 實施段階分析

一般行政事務에 있어 道自體實施가 60.2%이고 市郡과 公共으로 執行하는 것이 34.1%, 그리고 市郡에서만 實施되는 것이 5.7%이다. 郡의 境遇에

있어서는 郡自體實施 57.9%, 面과의 共同實施 40.5%, 面만에서의 實施 1.6%로 되어 있다. 特히 市郡에서만 그 執行過程을 보고 있는 行政管理事務中 18 種이 道の 固有事務로 되어 있는 것은 不合理한 事務의 分配라고 볼 수 있다.

公共事業行政事務中에는 道の 境遇 道自體執行이 73.7%이고, 市郡과 共同執行 24.8%이며, 郡의 境遇는 郡自體實施가 27.0%이고, 面과의 同時 實施가 73.0%로 되어 있어 上部掌管, 下部執行의 事務는 道の 境遇 3 種(全體의 1.5%) 밖에 없다.

[表 19] 一般行政事務의 實施段階別 配分狀況

分類	事務 段階	道				郡			
		道	市・郡	道斗市・郡	計	郡	面	郡斗面	計
1. 組織 및 人事管理	固有事務	28 (71.8)	3 (7.7)	8 (20.5)	39 (100)	13 (52.0)	2 (8.0)	10 (40.0)	25 (100)
	團體委任事務							1 (100.0)	1 (100)
	機關委任事務	23 (46.0)		29 (54.0)	50 (100)	13 (81.2)		3 (18.8)	16 (100)
	計	51 (57.3)	3 (3.4)	35 (39.3)	89 (100)	26 (61.9)	2 (4.8)	14 (33.3)	42 (100)
2. 財務行政	固有事務	89 (59.7)	8 (5.4)	52 (34.9)	149 (100)	33 (55.9)		26 (44.1)	59 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	19 (22.4)	4 (4.7)	62 (72.9)	85 (100)	48 (75.0)		16 (25.0)	64 (100)
	計	108 (46.2)	12 (5.1)	114 (48.7)	234 (100)	81 (65.9)		42 (34.1)	123 (100)
	固有事務	80 (60.2)	18 (13.5)	35 (26.3)	133 (100)	49 (71.0)		20 (29.0)	69 (100)

3. 行政管理	團體委任事務	1 (16.7)		5 (83.3)	6 (100)	1 (6.7)		14 (93.3)	15 (100)
	機關委任事務	15 (51.7)	1 (3.4)	13 (44.9)	29 (100)	1 (4.0)		24 (96.0)	25 (100)
	計	96 (57.1)	19 (11.3)	53 (31.6)	168 (100)	51 (46.8)		58 (53.2)	109 (100)
4. 觀光運輸行政	固有事務	7 (100.0)			7 (100)			2 (100.0)	2 (100)
	團體委任事務	10 (100.0)			10 (100)				
	機關委任事務	62 (100.0)			62 (100)	5 (62.5)		3 (37.5)	8 (100)
	計	79 (100.0)			79 (100)	5 (50.0)		5 (50.0)	10 (100)
5. 公報行政	固有事務	20 (74.1)		7 (25.9)	27 (100)	8 (66.6)	2 (16.7)	2 (16.7)	12 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	15 (93.8)	1 (6.2)		16 (100)	5 (62.5)	1 (12.5)	2 (25.0)	8 (100)
	計	35 (81.4)	1 (2.3)	7 (56.3)	43 (100)	13 (65.0)	3 (15.0)	4 (20.0)	20 (100)
合計	固有事務	224 (63.1)	29 (8.2)	102 (28.7)	355 (100)	103 (61.7)	4 (2.4)	60 (35.9)	167 (100)
	團體委任事務	11 (68.8)		5 (31.2)	16 (100)	1 (6.3)		15 (93.7)	16 (100)
	機關委任事務	134 (55.3)	6 (2.5)	102 (42.2)	242 (100)	72 (59.5)	1 (0.8)	48 (39.7)	121 (100)
	計	369 (60.2)	35 (5.7)	209 (34.1)	613 (100)	176 (57.9)	5 (1.6)	123 (40.5)	304 (100)

[表 20] 公共事業行政事務の實施段階別 配分狀況

分類	段階 事務	道				郡			
		道	市・郡	道斗市・郡	計	郡	面	郡斗面	計
1. 建設事業	固有事務	28 (75.7)		9 (24.3)	37 (100)	1 (11.1)		8 (88.9)	9 (100)
	團體委任事務							1 (100.0)	1 (100)
	機關委任事務	21 (77.8)		6 (22.2)	27 (100)	1 (25.0)		3 (75.0)	4 (100)
	計	49 (76.6)		15 (23.4)	64 (100)	2 (14.3)		12 (85.7)	14 (100)
2. 治水事業	固有事務	45 (68.2)	2 (3.0)	19 (28.8)	66 (100)			1 (100.0)	1 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	19 (95.0)		1 (5.0)	20 (100)	2 (14.3)		12 (85.7)	14 (100)

	計	64 (74.4)	2 (2.3)	20 (23.3)	86 (100)	2 (13.3)		13 (86.7)	15 (100)
3. 地域計劃行政	固有事務	36 (67.9)	1 (1.9)	16 (30.2)	53 (100)	6 (85.7)		1 (14.3)	7 (100)
	團體委任事務	2 (100.0)			2 (100)				
	機關委任事務							1 (100.0)	1 (100)
	計	38 (69.1)	1 (1.8)	16 (29.1)	55 (100)	6 (75.0)		2 (25.0)	8 (100)
合計	固有事務	109 (69.9)	3 (1.9)	44 (28.2)	156 (100)	7 (41.2)		10 (58.8)	17 (100)
	團體委任事務	2 (100.0)			2 (100)			1 (100.0)	1 (100)
	機關委任事務	40 (85.1)		7 (14.9)	47 (100)	3 (15.8)		16 (84.2)	19 (100)
	計	151 (73.7)	3 (1.5)	51 (24.8)	205 (100)	10 (27.0)		27 (73.0)	37 (100)

[表 21] 産業經濟行政事務의 實施段階別 配分狀況

分類	事務	團體		道				郡		
		道	市・郡	道斗市郡	計	郡	面	郡斗面	計	
1. 農産行政	固有事務	3 (12.0)		22 (88.0)	25 (100)	4 (80.0)		1 (20.0)	5 (100)	
	團體委任事務	31 (64.6)	8 (16.7)	9 (18.7)	48 (100)	1 (20.0)	1 (20.0)	3 (60.0)	5 (100)	
	機關委任事務	3 (4.1)	2 (2.7)	69 (93.2)	74 (100)	45 (29.0)	38 (24.5)	72 (46.5)	155 (100)	
	計	37 (25.2)	10 (6.8)	100 (68.0)	147 (100)	50 (30.3)	39 (23.6)	76 (46.1)	165 (100)	
2. 畜産行政	固有事務	2 (22.2)		7 (77.8)	9 (100)	5 (71.4)		2 (28.6)	7 (100)	
	團體委任事務	1 (16.7)	4 (66.6)	1 (16.7)	6 (100)	4 (66.6)	1 (16.7)	1 (16.7)	6 (100)	
	機關委任事務	17 (27.4)	12 (19.4)	33 (53.2)	62 (100)	33 (70.2)	1 (2.1)	13 (27.7)	47 (100)	
	計	20 (26.0)	16 (20.8)	41 (53.2)	77 (100)	42 (70.0)	2 (3.3)	16 (26.7)	60 (100)	
3. 農地改良行政	固有事務	21 (80.8)		5 (19.2)	26 (100)	2 (66.7)		1 (33.3)	3 (100)	
	團體委任事務									
	機關委任事務	11 (52.4)	10 (47.6)		21 (100)			2 (100.0)	2 (100)	
	計	32 (68.1)	10 (21.3)	5 (10.6)	47 (100)	2 (40.0)		3 (60.0)	5 (100)	
4. 開	固有事務	2 (40.0)		3 (60.0)	5 (100)					

墾 干 拓 行 政	團體委任事務								
	機關委任事務	57 (71.3)	9 (11.3)	14 (17.4)	80 (100)			7 (100.0)	7 (100)
	計	59 (69.4)	9 (10.6)	17 (20.0)	85 (100)			7 (100.0)	7 (100)
5. 糧 政 行 政	固有事務			1 (100.0)	1 (100)	3 (100.0)			3 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	24 (24.2)	5 (5.1)	70 (77.7)	99 (100)	18 (69.2)		8 (30.8)	26 (100)
計	24 (24.0)	5 (5.0)	71 (71.0)	100 (100)	21 (72.4)		8 (27.6)	29 (100)	
6. 山 林 行 政	固有事務	16 (184.2)		3 (15.8)	19 (100)				
	團體委任事務								
	機關委任事務	48 (34.5)	28 (20.1)	63 (45.4)	139 (100)	41 (57.7)		30 (42.3)	71 (100)
計	64 (40.5)	28 (17.7)	66 (41.8)	158 (100)	41 (57.7)		30 (42.3)	71 (100)	
7. 農 村 指 導 行 政	固有事務	21 (91.3)	2 (8.7)		23 (100)				
	團體委任事務	19 (28.4)	41 (61.2)	7 (10.4)	67 (100)	41 (97.6)		1 (2.4)	42 (100)
	機關委任事務	15 (100.0)			15 (100)				
計	55 (52.4)	43 (41.0)	7 (6.6)	105 (100)	41 (97.6)		1 (2.4)	42 (100)	
8. 商 工 行 政	固有事務	2 (66.7)		1 (33.3)	3 (100)				
	團體委任事務	1 (25.0)		3 (75.0)	4 (100)				
	機關委任事務	73 (59.8)	3 (2.5)	46 (37.7)	122 (100)	22 (66.7)		11 (33.3)	33 (100)
計	76 (58.9)	3 (2.3)	50 (38.8)	129 (100)	22 (66.7)		11 (33.3)	33 (100)	
9. 水 產 行 政	固有事務	3 (50.0)	3 (50.0)		6 (100)	1 (50.0)		1 (50.0)	2 (100)
	團體委任事務	34 (68.0)	2 (4.0)	14 (28.0)	50 (100)				
	機關委任事務	7 (50.0)		7 (50.0)	14 (100)	136 (100.0)			136 (100)
計	44 (62.9)	5 (7.1)	21 (30.0)	70 (100)	137 (99.3)		1 (0.7)	138 (100)	
合	固有事務	70 (59.8)	5 (4.3)	42 (35.9)	117 (100)	15 (75.0)		5 (25.0)	20 (100)
	團體委任事務	86 (49.2)	55 (31.4)	34 (19.4)	175 (100)	46 (86.8)	2 (3.8)	5 (9.4)	53 (100)

計	機關委任事務	255 (40.8)	69 (11.0)	302 (48.2)	626 (100)	295 (61.8)	39 (8.2)	143 (30.0)	477 (100)
	計	411 (44.7)	129 (14.1)	378 (41.2)	918 (100)	356 (64.7)	41 (7.5)	153 (27.8)	550 (100)

[表 22] 保健社會行政事務의 實施段階別 配分狀況

分類	事務	道				郡			
		道	市·郡	道斗市·郡	計	郡	面	郡斗面	計
1. 保健行政	固有事務	17 (77.3)		5 (22.3)	22 (100)	16 (88.9)		2 (11.1)	18 (100)
	團體委任事務	17 (43.6)		22 (56.4)	39 (100)	23 (100.0)			23 (100)
	機關委任事務	68 (41.5)	16 (9.8)	80 (48.7)	164 (100)	46 (73.0)	1 (1.6)	16 (25.4)	63 (100)
	計	102 (45.3)	16 (7.1)	104 (47.6)	225 (100)	85 (81.7)	1 (1.0)	18 (17.3)	104 (100)
2. 社會行政	固有事務	8 (80.0)		2 (20.0)	10 (100)	9 (60.0)		6 (40.0)	15 (100)
	團體委任事務	45 (70.3)		19 (29.7)	64 (100)	11 (44.0)		14 (56.0)	25 (100)
	機關委任事務	9 (42.9)	2 (9.5)	10 (47.6)	21 (100)	7 (41.2)		10 (58.8)	17 (100)
	計	62 (65.3)	2 (2.1)	31 (32.6)	95 (100)	27 (47.4)		30 (52.6)	57 (100)
合計	固有事務	25 (78.1)		7 (21.9)	32 (100)	25 (75.8)		8 (24.2)	33 (100)
	團體委任事務	62 (60.2)		41 (39.8)	103 (100)	34 (70.8)		14 (29.2)	48 (100)
	機關委任事務	77 (41.6)	18 (9.7)	90 (48.7)	185 (100)	53 (66.2)	1 (1.3)	26 (32.5)	80 (100)
	計	164 (51.3)	18 (5.6)	138 (43.1)	320 (100)	112 (69.6)	1 (0.6)	48 (29.8)	161 (100)

産業經濟行政分野의 事務 가운데에는 市郡 및 面單의 執行事務가 가장 많아 道の 境遇 14.1%이고 郡의 境遇 7.5%나 되고 있다. 특히 郡은 農産行政(23.6%)과 畜産行政(3.3%) 分野單 面執行事務가 있고, 道の 境遇는 畜産行政(20.8%), 農地改良行政(21.3%), 山林行政(17.7%), 農村指導行政(41.0%) 事務가 市郡單의 執行比率이 크게 나 있다.

그리고 保健社會行政分野에 있어서는 道에 있어 市郡執行事務는 保健行政中 16件과 社會行政中 2件으로 全體 320種의 事務 가운데 5.6%를 차지하고 있으며, 郡에 있어서는 保健行政中 1件만이 單獨 面에서 實施되고 있다.

(3) 固有·委任事務別 實施段階分析

固有事務보다는 委任事務일수록 下級機關單의 實施事務의 比率이 크게 나타나 있다. 道の 境遇를 보면 市郡에서 비로소 그 執行이 이루어지는 事務가 固有事務에서는 5.6%임에 對하여 團體委任事務에서는 18.6%, 그리고 機關委任事務에서는 8.5%로 되어 있고, 郡에 있어서는 面에서單의 實施事務가 固有事務가운데에 1.7%임에 反하여 團體·機關委任事務中에는 各其 1.7%와 5.9%로 되어 있다.

實際上的 執行이 市郡에서單 이루어지고 있는 固有事務中의 37種과 團體委任事務中의 55種 및 機關委任事務中의 93種, 合하여 185種의 道事務는

別途 特有한 理由가 없는 限 모두 市郡自治團體의 事務로 委讓시킴이 옳을 것이다.

3. 事務處理件數

處理되는 事務實態를 把握함에 困難性을 惹起시키는 것은 事務種類別 單位事務總數의 檢出보다는 件數나 時間의 變數를 考慮한 加重值 附加에 關한 問題이다. 單純한 單位事務의 總數에 依한 平面的 比較考察보다는 年間處理되는 件數와 그기에 1件當 處理所要時間을 相乘한 總處理時間을 相互比較함이 보다 有益하다고 하겠다.

如斯한 趣意에서 本調査는 1965年 1月 1日부터 同年 12月 31日까지 滿 1年間의 單位事務別 總處理件數와 1件當 處理時間을 記載케 하는 方法을 取했던 것이다.

總 2,056種의 單位事務를 保持하고 있는 道는 1965年度 1年間 1,565,920件의 事務를 處理하였고, 1,052種의 單位事務를 갖고 있는 郡은 年間 685,504件의 事務를 處理하였다. 그 가운데 道는 一般行政事務가 1,357,753件, 公共事業行政事務가 4,842件, 產業經濟行政事務가 172,030件, 保健社會行政事務가 31,385件으로 되어 있으며, 郡의 境遇는 各各 381,794件, 1,252件, 14,413件, 288,045件으로 되어 있다.

그리고 道의 總處理件數가운데 固有事務의 것이 941,020件이고 團體委任事務의 것이 148,022件이며, 機關委任事務의 것은 476,878件이고, 郡의 境遇는 固有·團體委任·機關委任別 處理事務件數가 各其 519,590件, 86,376件, 79,538件으로 되어 있다.

單位事務의 總數와 比較하여 處理件數統計上의 特色을 몇가지 要約하여 보면 다음과 같다.

① 實際處理件數가 가장 으뜸인 것은 一般行政分野이다. 單位事務種類의 總數比率은 道와 郡이 產業經濟行政 44.6%와 52.3%, 一般行政 29.8%와 28.9%, 保健社會行政 15.6%와 15.3%, 公共事業行政 100%와 3.5%의 順位로 되어 있으나, 處理件數의 比率은 道가 一般行政 86.7%, 產業經濟行政 11.0%, 保健社會行政 2.0%, 公共事業行政 0.3%의 順位로, 郡이 一般行政 55.7%, 保健社會行政 42.0%, 產業經濟行政 2.1%, 公共事業行政 0.2%의 順位로 되어 있다. 事務의 種類는 產業經濟行政分野가

가장 많으나 實際 事務件數는 道事務의 8割以上이 一般行政分野이고 郡의 境遇는 5割以上이 一般行政, 4割이 保健社會行政分野이다. 公共事業行政과 經濟產業行政分野의 事務處理件數가 道의 境遇 各各 0.3%와 11.0%로, 郡의 境遇 0.2%와 2.1%로 되어 있음은 決코 鼓舞的 現象은 못된다.

② 固有事務의 處理件數가 가장 많다. 道의 總件數 1,565,920件中 固有事務가 60.0%, 團體委任事務가 9.5%, 機關委任事務가 30.5%이며, 郡의 總件數 685,504件中 固有事務가 75.8%, 團體委任事務가 12.6%, 機關委任事務가 11.6%이다. 全單位事務의 32.1%에 不遇한 道 固有事務의 處理件數는 全體의 60.0%나 되고, 郡의 境遇에 있어서는 22.5%의 單位事務가 75.8%의 處理件數로 나타나 있다.

③ 따라서 1單位事務當의 年平均的 處理件數는 固有事務가 가장 많다. 即 道의 境遇 固有事務 1種當 年平均處理件數가 1,426件임에 反해 團體委任事務는 500件이고, 機關委任事務는 434件이며, 郡의 境遇는 固有事務 2,192件, 團體委任事務 732件, 機關委任事務 652件으로 나타나 있다.

4. 事務處理 時間

地方自治團體의 事務配分實態를 보다 合理的으로 把握코져 企圖한 것이 處理件數와 同時에 調査한 處理時間임은 既述한 바이다. 事務 1件當의 處理時間을 事務別件數에 相乘하여 各分類別로 延時間을 求 하였다.

1965年 1月 1일부터 同年 12月 31日까지 滿 1年間 道의 全事務에 所要된 總時間은 2,407,487時間이었고, 郡은 281,030時間이었다. 그 가운데 道의 境遇 一般行政分野가 1,540,952時間, 公共事業行政分野가 112,004時間, 產業經濟行政分野가 509,262時間, 保健社會行政分野가 245,272時間이며, 郡에 있어서는 一般行政 107,867時間, 公共事業行政 28,134時間, 產業經濟行政 102,114時間, 保健社會行政 42,915時間으로 內譯되어 있다.

한 편 固有事務·團體委任事務·機關委任事務別 事務處理時間을 보면 道는 各各 1,251,801時間, 101,969時間, 1,053,718時間이고, 郡은 各各 95,793時間, 20,789時間, 164,448時間이다.

處理時間上의 몇가지 傾向을 要約하여 본다.

[表 23] 單位事務の年間處理總件數

(單位：件)

大分類	團體 事務 中分類	道				郡			
		固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計
1. 一般行政	組織 員	2,927 (49.4)		2,994 (50.6)	5,921 (100)	264 (73.4)	8 (2.2)	88 (24.4)	360 (100)
	1. 人事管理								
	2. 財務行政	37,606 (12.3)		268,151 (87.7)	305,757 (100)	153,404 (75.7)		49,132 (24.3)	202,536 (100)
	3. 行政管理	885,039 (87.0)	130,615 (12.9)	609 (0.1)	1,016,263 (100)	172,695 (98.7)	1,134 (0.6)	1,169 (0.7)	174,998 (100)
	4. 觀光運輸行政	57 (0.3)	195 (0.9)	22,070 (98.8)	22,322 (100)	1,501 (97.1)		45 (2.9)	1,546 (100)
	5. 公報行政	6,653 (88.8)		837 (11.2)	7,490 (100)	674 (28.6)		1,680 (71.4)	2,354 (100)
	合計	932,282 (68.7)	130,810 (9.6)	294,661 (21.7)	1,357,753 (100)	328,538 (86.1)	1,142 (0.3)	52,114 (13.6)	381,794 (100)
2. 公共事業行政	1. 建設事業	787 (54.0)		671 (46.0)	1,458 (100)	484 (74.0)	20 (3.1)	150 (22.9)	654 (100)
	2. 治水事業	524 (58.6)		370 (41.4)	894 (100)	20 (4.2)		457 (95.8)	477 (100)
	3. 地域計劃行政	2,446 (98.2)	44 (1.8)		2,490 (100)	120 (99.2)		1 (0.8)	121 (100)
	合計	3,757 (77.6)	44 (0.9)	1,041 (21.5)	4,482 (100)	624 (49.8)	20 (1.6)	608 (48.6)	1,252 (100)
3. 產業經濟行政	1. 農產行政	822 (4.9)	12,124 (72.5)	3,782 (22.6)	16,728 (100)	80 (1.2)	58 (0.8)	6,630 (98.0)	6,768 (100)
	2. 畜產行政	346 (20.7)	48 (2.9)	1,281 (76.4)	1,675 (100)	56 (4.5)	946 (76.4)	236 (19.1)	1,238 (100)
	3. 農地改良行政	1,283 (68.5)		590 (31.5)	1,873 (100)	3 (2.3)		128 (97.7)	131 (100)
	4. 開墾干拓行政	23 (0.3)		6,763 (99.7)	6,786 (100)			829 (100.0)	829 (100)
	5. 糧政行政	10 (0.02)		63,276 (99.98)	63,286 (100)	51 (5.7)		839 (94.3)	890 (100)
	6. 山林行政	761 (8.4)		8,261 (91.6)	9,022 (100)			1,085 (100.0)	1,089 (100)
	7. 農村指導行政	143 (1.4)	2,051 (19.7)	8,207 (78.9)	10,401 (100)		1,703 (100.0)		1,703 (100)
	8. 商工行政	107 (0.1)	464 (0.8)	60,254 (99.1)	60,825 (100)			292 (100.0)	292 (100)
	9. 水產行政	672 (46.9)	400 (27.9)	362 (25.2)	1,434 (100)	41 (2.8)		1,436 (97.2)	1,477 (100)
	合計	4,167 (2.4)	15,087 (8.8)	153,776 (88.8)	172,030 (100)	231 (1.6)	2,707 (18.8)	11,475 (79.6)	14,413 (100)
4. 保健社會行政	1. 保健行政	670 (2.3)	1,141 (3.9)	27,495 (93.8)	29,306 (100)	190,100 (66.1)	82,110 (28.6)	15,217 (5.3)	287,427 (100)
	2. 社會行政	144 (6.9)	940 (45.2)	995 (47.9)	2,079 (100)	97 (15.7)	397 (64.2)	124 (20.1)	618 (100)
	合計	814 (2.6)	2,081 (6.6)	28,490 (90.8)	31,385 (100)	190,197 (66.1)	82,507 (28.6)	15,341 (5.3)	288,045 (100)

總計	941,020 (60.0)	148,022 (9.5)	476,878 (30.5)	1565,920 (100)	519,590 (75.8)	86,376 (12.6)	79,538 (11.6)	685,504 (100)
----	-------------------	------------------	-------------------	-------------------	-------------------	------------------	------------------	------------------

① 一般行政分野에 所要된 時間이 가장 많다. 道 10.2%가 保健社會行政分野事務, 4.7%가 公共事業의 總 2,407,487時間中 64.0%가 一般行政分野 行政分野의 事務이다. 그리고, 郡에서는 總 281,030事務이고, 21.1%가 産業經濟行政分野事務이며, 時間 가운데 一般行政分野가 38.4%, 産業經濟

[表 24] 單位事務의 年間處理總時間 (單位: 時間)

大分類	團體 事務 中分類	道				郡			
		固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計
		1. 一般行政	1. 組織 및 人事管理	27,502 (54.6)		22,871 (45.4)	50,373 (100)	2,139 (28.4)	24 (0.6)
	2. 財務行政	873,198 (75.8)		278,555 (24.2)	1,151,753 (100)	45,398 (64.0)		25,530 (36.0)	70,928 (100)
	3. 行政管理	152,925 (94.6)	7,836 (4.8)	917 (0.6)	161,678 (100)	20,629 (79.4)	591 (2.3)	4,745 (18.3)	25,965 (100)
	4. 解光運輸 行政	2,824 (1.7)	5,891 (3.5)	157,414 (94.8)	166,129 (100)	4,520 (98.2)		83 (1.8)	4,603 (100)
	5. 公報行政	8,002 (72.6)		3,017 (100)	11,019 (100)	1,323 (56.2)		1,033 (43.8)	2,356 (100)
	計	1064,451 (69.1)	13,272 (0.9)	462,774 (30.0)	1,540,952 (100)	74,009 (68.6)	615 (0.6)	33,243 (30.8)	107,867 (100)
2. 公共事業行政	1. 建設事業	24,534 (87.0)		3,674 (13.0)	28,208 (100)	5,974 (96.0)	100 (1.6)	150 (1.4)	6,224 (100)
	2. 治水事業	62,192 (93.2)		4,560 (6.8)	66,752 (100)	3,200 (16.9)		15,700 (83.1)	18,900 (100)
	3. 地域計劃 行政	16,714 (98.1)	330 (1.9)		17,044 (100)	2,760 (91.7)		250 (8.3)	3,010 (100)
	計	103,440 (92.4)	330 (0.3)	8,234 (7.3)	112,004 (100)	11,934 (42.4)	100 (0.4)	16,100 (57.2)	29,134 (100)
3. 産業經濟行政	1. 農産行政	7,467 (6.9)	43,467 (40.3)	56,945 (52.8)	107,879 (100)	536 (2.3)	1,372 (5.9)	21,263 (91.8)	23,171 (100)
	2. 畜産行政	7,290 (22.0)	2,772 (8.4)	23,014 (69.6)	33,076 (100)	562 (3.9)	2,570 (17.8)	11,298 (78.2)	14,430 (100)
	3. 農地改良 行政	30,060 (60.1)		20,184 (39.9)	50,244 (100)	296 (8.8)		3,072 (91.2)	3,368 (100)
	4. 開墾干拓 行政	368 (1.3)		27,933 (98.7)	28,301 (100)			9,544 (100.0)	9,544 (100)
	5. 權政行政	1,365 (1.2)		109,857 (98.8)	111,222 (100)	9 (0.2)		4,286 (99.8)	4,295 (100)
	6. 山林行政	6,580 (17.0)		32,206 (83.0)	38,786 (100)			9,027 (100.0)	9,027 (100)
	7. 農村指導 行政	1,813 (4.7)	10,916 (28.4)	25,694 (66.9)	38,423 (100)		2,409 (100.0)		2,409 (100)
	8. 商工行政	87 (0.2)	976 (1.7)	54,872 (98.1)	55,935 (100)			2,981 (100.0)	2,981 (100)
	9. 水産行政	27,008 (59.5)	7,914 (17.4)	10,474 (23.1)	45,396 (100)	2,552 (7.8)		30,337 (92.2)	32,889 (100)
	計	82,038 (16.1)	66,045 (13.0)	361,179 (70.9)	509,262 (100)	3,955 (3.9)	6,351 (9.2)	61,808 (89.9)	102,114 (100)

4. 保健 社會 行政	1. 保健行政	1,208 (0.5)	16,622 (7.2)	214,408 (92.3)	232,238 (100)	5,339 (13.7)	11,028 (28.3)	22,590 (58.0)	38,957 (100)
	2. 社會行政	664 (5.1)	5,245 (40.2)	7,125 (54.7)	13,034 (100)	556 (14.0)	2,295 (68.1)	707 (17.9)	3,958 (100)
	計	1,872 (0.8)	21,867 (8.9)	221,533 (90.3)	245,272 (100)	5,895 (13.7)	13,723 (32.0)	23,297 (54.3)	42,915 (100)
總	計	1,251,801 (52.0)	101,969 (4.2)	1,053,717 (43.8)	2,407,487 (100)	95,793 (34.1)	20,789 (7.4)	164,448 (58.5)	281,030 (100)

[表 26] 事務分類別 比率

分類	團體 基準	道			郡		
		單位事務數	件 數	時 間	單位事務數	件 數	時 間
1. 一般行政		613 (29.8)	1,357,753 (86.7)	1,540,952 (64.0)	304 (28.9)	381,794 (55.7)	107,867 (38.4)
2. 公共事業 行政		205 (10.0)	4,842 (0.3)	112,004 (4.7)	37 (3.5)	1,252 (0.2)	28,134 (10.0)
3. 產業經濟 行政		918 (44.6)	172,030 (11.0)	509,262 (21.1)	550 (52.3)	14,413 (2.1)	102,114 (36.3)
4. 保健社會 行政		320 (15.6)	31,385 (2.0)	245,272 (10.2)	161 (15.3)	288,045 (42.0)	42,915 (15.3)
計		2,056 (100)	1,565,920 (100)	2,407,487 (100)	1,052 (100)	685,504 (100)	281,030 (100)

[表 26] 基準別 總事務の 比較

分類	團體 基準 事務	道				郡			
		固有事務	團 體 委任事務	機 關 委任事務	計	固有事務	團 體 委任事務	機 關 委任事務	計
1. 一般行政	種 類	355 (57.9)	16 (2.6)	242 (39.5)	613 (100)	167 (54.9)	16 (5.3)	121 (39.8)	304 (100)
	件 數	932,282 (68.7)	130,810 (9.6)	294,661 (21.7)	1,357,753 (100)	328,538 (86.1)	1,142 (0.3)	52,114 (13.6)	381,794 (100)
	時 間	1,064,451 (67.1)	13,727 (0.9)	462,774 (30.0)	1,540,952 (100)	74,009 (68.6)	615 (0.6)	33,243 (30.8)	107,867 (100)
2. 公共 事業 行政	種 類	156 (76.1)	2 (1.0)	47 (22.9)	205 (100)	17 (45.9)	1 (2.7)	19 (51.4)	37 (100)
	件 數	3,757 (77.6)	44 (0.9)	1,041 (21.5)	4,842 (100)	624 (49.8)	20 (1.6)	608 (48.6)	1,252 (100)
	時 間	103,440 (92.4)	330 (0.3)	8,234 (7.3)	112,004 (100)	11,934 (42.4)	100 (0.4)	16,100 (57.2)	28,134 (100)
3. 產 業 經 濟 政	種 類	117 (12.7)	175 (19.1)	626 (68.2)	918 (100)	20 (3.6)	53 (9.6)	477 (86.8)	550 (100)
	件 數	4,167 (2.4)	15,087 (8.8)	152,776 (88.8)	172,030 (100)	231 (1.6)	2,707 (18.8)	11,475 (79.6)	14,413 (100)
	時 間	82,038 (16.1)	66,045 (13.0)	361,179 (70.9)	509,262 (100)	3,955 (3.9)	6,351 (6.2)	91,808 (89.9)	102,114 (100)

4. 保 健 社 會 政	種 類	32 (10.0)	103 (32.2)	185 (57.8)	320 (100)	33 (20.5)	48 (29.8)	80 (49.7)	161 (100)
	件 數	814 (2.6)	2,081 (6.6)	28,490 (90.8)	31,385 (100)	190,197 (66.1)	82,507 (28.6)	15,341 (5.3)	288,045 (100)
	時 間	1,872 (0.8)	21,867 (8.9)	221,533 (90.3)	245,272 (100)	5,895 (13.7)	13,723 (32.0)	23,297 (54.3)	42,915 (100)
合 計	種 類	660 (32.1)	296 (14.4)	1,100 (53.5)	2,056 (100)	237 (22.5)	118 (11.2)	697 (66.3)	1,052 (100)
	件 數	941,020 (60.0)	148,022 (9.5)	476,878 (30.5)	1,565,920 (100)	519,590 (75.8)	86,376 (12.6)	79,538 (11.6)	685,504 (100)
	時 間	1,251,801 (52.0)	101,969 (4.2)	1,053,717 (43.8)	2,407,487 (100)	95,793 (34.1)	20,789 (7.4)	164,448 (58.5)	281,030 (100)

[表 27] 單位事務別 平均件數와 平均時間

區 分	團 體 事 務	道				郡			
		固有事務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	平 均	固有事務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	平 均
1. 單位事務當 平均處理件數	件	1,426	500	434	762	2,192	732	114	652
2. 單位事務當 平均處理時間	時間	1,897	344	958	1,171	404	176	236	267
3. 處理 1 件當 平均所要時間	時間:分	1:18	0:41	2:12	1:30	0:11	0:14	2:06	0:25

行政 36.3%, 保健社會行政 15.3%, 公共事業行政 10.0%의 比率로 되어 있다. 處理件數가 많은 事務일수록 總延時間이 많은게 當然하다 하겠으나, 郡의 境遇 全件數의 2.1%에 不遇한 産業經濟行政分野가 處理時間은 36.3%나 되고 있음이 特異하다고 하겠다.

② 道の 境遇는 固有事務의 處理時間이 가장 많고, 郡의 境遇는 機關委任事務의 處理時間이 가장 많다. 2,407,487 時間을 總處理時間으로 한 道の 境遇 固有事務가 52.0%이고 團體委任事務가 4.2%이며 機關委任事務가 43.8%이고, 郡의 境遇도 固有·團體委任·機關委任事務가 各其 34.1%, 7.4%, 58.5%로 되어 있다.

③ 1 單位事務當 平均 年處理時間은 固有事務가 으뜸이고, 處理事務 1 件當 平均 處理 所要時間은 機關委任事務가 第一 많다. 平均 1 單位事務當 1,171 時間이 所要되는 道에 있어 固有事務는 1 單位事務當 平均 處理時間이 1,897 時間만에 對해 團體·機關 兩委任事務는 各各 344 時間과 958 時間이며, 郡의 境遇는 各各 404 時間, 176 時間, 236 時

間으로 平均 269 時間으로 되어 있다. 한편 處理 1 件當 平均所要時間은 道가 1 時間 30 分이고 郡이 25 分으로 되어 있어 企劃事務가 大部分인 道가 執行事務가 大部分인 郡에 비해 約 4 倍의 時間을 더 要하고 있음을 볼 수 있다.

그리고 道에 있어서 固有事務에서는 1 件當 1 時間 18 分이 所要되고, 團體委任事務는 41 分, 機關委任事務는 2 時間 12 分이 所要되며, 郡에 있어서는 固有事務 11 分, 團體委任事務 14 分, 機關委任事務 2 時間 6 分이 所要됨으로써 가장 慎重히, 그리고 가장 오래 處理되는 것은 機關委任事務로 되어 있음을 알 수 있다.

以上 處理件數와 處理時間의 實態分析結果는 單純히 事務種別로 본 單位事務의 比率로서 固有·團體委任·機關委任事務의 比較를 照鑑하기보다 處理件數別 配分狀況과 處理時間別 配分狀況을 同時에 考察하여 固有·委任의 事務配分實態를 立體的으로 把握함으로써 보다 正確한 比較를 期하는데 높이 그 價値가 認定되리라 믿는 바이다

五. 國家關與狀況

1. 國家監督狀況

(1) 概觀

地方自治가 國家의 傳來物이요, 自治權의 擴大가 單一國家의 限界를 벗어 날 수 없다는 近代의 意味의 地方自治를 勘案할 때 中央政府의 地方自治團體에 對한 監督은 質의 大小와 量의 多少는 있을지 尙 不可避하다고 하겠다. 더욱이 中央集權의 傾向이나 中央尊地方卑思想의 殘滓가 濃厚한 國家일 수록 中央政府의 監督은 尤甚하며 境遇에 따라서는 地方自治의 存立까지 危殆롭게 하는 것이다.

地方自治團體에 對한 國家의 監督은 여러가지의 形態로 나누어 볼 수 있다. 時間上으로 보아 事前 監督과 事後監督으로, 形式上으로는 合法性監督과 合目的性監督으로, 性質上으로는 權力的 監督과 非權力的 監督으로 或은 消極的 監督과 積極的 監督 등으로 區別할 수 있다. 本調査에서는 性質上의 區分基準을 中心으로 한 權力的 監督과 非權力的 監督으로 나누어 中央政府의 地方自治團體에의 監督 實態를 窺察하여 보았다.

여기서 權力的 監督이란 中央部處나 道가 道 및 市郡의 當該事務에 對하여 承認·命令·指示·訓令·認可·許可 등을 通한 事後監督이나 合法性 監督은 勿論, 事前監督을 通한 合目的性與否監督까지를 包括하는 것이고 非權力的 監督이란 報告나 事後 監督을 通한 合法性 與否만을 監督하는 境遇를 意味 하고 있다.

原則上 固有事務에 對해서는 非權力的 監督만이 行해져야 하며, 團體·機關兩委任事務에 對해서는 權力的 監督이 許容되어 있는 것이다. 그러나 固有事務에의 關與權을 가진 地方議會의 權限을 모두 中央政府, 特히 內部部가 代行하고 있는 現수에 있어서는 固有事務에 對한 監督 또한 權力的 監督의 形態를 取하고 있는 實情이다.

2,056 種의 道事務 가운데 中央部處로부터 監督을 받고 있는 것이 77.4%인 1,593 種이요, 非被監督事務는 22.6%인 463 種이며, 1,052 種을 全單位事務로 한 郡의 境遇는 被監督事務가 1,029 種으로 97.8%이요, 非被監督事務가 23 種으로 2.2%에 이르고 있어 道는 全體의 4分之1 弱의 事務가 中央의 監督을 받지 않고 獨自의으로 處理되고 있는

[表 28] 事務別 監督狀況實態

區分 事務	道		計	郡			計	
	被 監 督 事 務			非 被 監 督 事 務	被 監 督 事 務			非 被 監 督 事 務
	權 力 的	非 權 力 的			權 力 的	非 權 力 的		
固 有 事 務	179 (27.1)	277 (42.0)	204 (30.9)	660 (100)	75 (31.6)	149 (62.9)	13 (5.5)	237 (100)
團 體 委 任 事 務	136 (45.9)	81 (27.4)	79 (26.7)	296 (100)	11 (9.3)	105 (89.0)	2 (1.7)	118 (100)
機 關 委 任 事 務	537 (48.8)	383 (34.8)	180 (16.4)	1,100 (100)	298 (42.8)	391 (56.1)	8 (1.1)	697 (100)
總 計	852 (41.4)	741 (36.0)	463 (22.6)	2,056 (100)	384 (36.5)	645 (61.3)	23 (2.2)	1,052 (100)

며, 郡의 境遇는 겨우 2.2%인 23 種만 獨自의으로 處理되고 나머지 거의 全部는 中央政府나 道로부터 監督을 받고 있다. 그리고 被監督事務中 權力的 形態의 監督이 道의 境遇 41.4%인 852 種이요, 郡의 境遇는 36.5%인 384 種이며, 非權力的 形態의 監督은 道가 741 種으로 36.0%, 郡이 645 種으로 61.3%이다. 여기서 郡은 道에 比하여 被監督事務는 많지만 그 가운데 權力的 監督을 받고 있는

事務는 더 적은 傾向을 보이고 있음을 알겠다.

(2) 事務別 監督狀況

먼저 固有·委任事務別로 보아 道에 있어서는 660 種의 單位事務로 된 固有事務는 權力的 監督이 179 種(27.1%), 非權力的 監督이 277 種(42.0%), 非被監督事務가 204 種(30.9%)이며, 總 296 種의 團體委任事務는 各其 136 種(45.9%), 81 種(27.4%), 79 種(26.7%)이요 總 1,100 種의 機關委任事務는

[表 29] 一般行政事務之監督狀況實態

分類	團體 區分 事務	道				郡			
		被監督事務		非被監督事務	計	被監督事務		非被監督事務	計
		權力的	非權力的			權力的	非權力的		
1. 組織及人事管理	固有事務	12 (30.8)	27 (69.2)		39 (100)	17 (68.0)	8 (32.0)		25 (100)
	團體委任事務						1 (100.0)		1 (100)
	機關委任事務	19 (38.0)	22 (44.0)	9 (18.0)	50 (100)	15 (93.8)	1 (6.2)		16 (100)
	計	31 (34.8)	49 (55.1)	9 (10.1)	89 (100)	32 (76.2)	10 (23.8)		42 (100)
2. 財務行政	固有事務	35 (23.5)	90 (60.4)	24 (16.1)	149 (100)	18 (30.5)	41 (69.5)		59 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	38 (44.7)	18 (21.2)	29 (34.1)	85 (100)	1 (1.6)	63 (98.4)		64 (100)
	計	73 (31.2)	108 (46.2)	53 (22.6)	234 (100)	19 (15.4)	104 (84.6)		123 (100)
3. 行政管理	固有事務	2 (1.5)	38 (28.6)	93 (69.9)	133 (100)		69 (100.0)		69 (100)
	團體委任事務	1 (16.7)	2 (33.3)	3 (50.0)	6 (100)	3 (20.0)	12 (80.0)		15 (100)
	機關委任事務	11 (37.9)	5 (17.2)	13 (44.9)	29 (100)	20 (80.0)	5 (20.0)		25 (100)
	計	14 (8.3)	45 (26.8)	109 (64.9)	168 (100)	23 (21.1)	86 (78.9)		109 (100)
4. 觀光運輸行政	固有事務			7 (100.0)	7 (100)		2 (100.0)		2 (100)
	團體委任事務	5 (50.0)		5 (50.0)	10 (100)				
	機關委任事務	62 (100.0)			62 (100)		8 (100.0)		8 (100)
	計	67 (84.8)		12 (15.2)	79 (100)		10 (100.0)		10 (100)
5. 公報行政	固有事務	3 (11.1)	15 (55.6)	9 (33.3)	27 (100)		5 (41.7)	7 (58.3)	12 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	12 (75.0)	3 (18.8)	1 (6.2)	16 (100)			8 (100.0)	8 (100)
	計	15 (34.9)	18 (41.9)	10 (23.3)	43 (100)		5 (25.0)	15 (75.0)	20 (100)
合	固有事務	52 (14.6)	170 (47.9)	133 (37.5)	355 (100)	35 (21.0)	125 (74.8)	7 (4.2)	167 (100)
	團體委任事務	6 (37.5)	3 (18.8)	7 (43.7)	16 (100)	3 (18.7)	13 (81.3)		16 (100)

計	機關委任事務	141 (58.2)	51 (21.1)	50 (20.7)	242 (100)	36 (29.8)	77 (63.6)	8 (6.6)	121 (100)
	計	199 (32.5)	224 (36.5)	190 (31.0)	613 (100)	74 (24.3)	215 (70.7)	15 (5.0)	304 (100)

[表 30] 公共事業行政事務의 監督狀況實態

分類	區分 事務	道				郡			
		被 監 督 事 務		非 被 監 督 事 務	計	被 監 督 事 務		非 被 監 督 事 務	計
		權 力 的	非 權 力 的			權 力 的	非 權 力 的		
1. 建設事業	固有事務	29 (78.4)	2 (5.4)	6 (16.2)	37 (100)	7 (77.8)	2 (22.2)		9 (100)
	團體委任事務					1 (100.0)			1 (100)
	機關委任事務	13 (48.1)	11 (40.7)	3 (11.2)	27 (100)	4 (100.0)			4 (100)
	計	42 (65.6)	13 (20.3)	9 (14.1)	64 (100)	12 (85.7)	2 (14.3)		14 (100)
2. 治水事業	固有事務	66 (100.0)			66 (100)	1 (100.0)			1 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	20 (100.0)			20 (100)	14 (100.0)			14 (100)
	計	86 (100.0)			86 (100)	15 (100.0)			15 (100)
3. 地域計劃行政	固有事務	15 (28.3)	35 (66.0)	3 (5.7)	53 (100)	7 (100.0)			7 (100)
	團體委任事務		2 (100.0)		2 (100)				
	機關委任事務					1 (100.0)			1 (100)
	計	15 (27.3)	37 (67.3)	3 (5.4)	55 (100)	8 (100.0)			8 (100)
合計	固有事務	110 (70.5)	37 (23.7)	9 (5.8)	156 (100)	15 (88.2)	2 (11.8)		17 (100)
	團體委任事務		2 (100.0)		2 (100)	1 (100.0)			1 (100)
	機關委任事務	33 (70.2)	11 (23.4)	3 (6.4)	47 (100)	19 (100.0)			19 (100)
	計	143 (69.8)	50 (24.4)	12 (5.8)	205 (100)	35 (94.6)	2 (5.4)		37 (100)

各其 537種(48.8%), 383種(34.8%), 180種(16.4%)으로 되어 있으며, 郡의 境遇는 237種의 單位事務로 된 固有事務가 各各 75種(31.6%), 149種(62.9%), 13種(5.5%)으로, 118種의 團體委任事務는 各各 11種(9.3%), 105種(89.0%), 2種(1.7

%)으로, 697種의 機關委任事務는 各各 298種(42.8%), 391種(56.1%), 8種(1.1%)으로 되어 있다. 그리고 事務分類別로 보면 613種의 單位事務로 된 道의 一般行政分野의 事務는 權力的 監督이 199種(32.5%)이고, 非權力的 監督이 224種(36.5%)

[表 31] 產業經濟行政事務之監督狀況實態

分類	區分 事務	道				郡			
		被監督事務		非被監督事務	計	被監督事務		非被監督事務	計
		權力的	非權力的			權力的	非權力的		
1. 農業行政	固有事務		25 (100.0)		25 (100)		5 (100.0)		5 (100)
	團體委任事務	17 (35.4)	16 (33.3)	15 (31.3)	48 (100)	1 (20.0)	3 (60.0)	1 (20.0)	5 (100)
	機關委任事務	18 (24.3)	56 (75.7)		74 (100)	2 (1.3)	153 (98.7)		155 (100)
	計	35 (23.8)	97 (66.0)	15 (10.2)	147 (100)	3 (1.8)	161 (97.6)	1 (0.6)	165 (100)
2. 畜產行政	固有事務		1 (11.1)	8 (88.9)	9 (100)	3 (42.9)	3 (42.9)	1 (14.2)	7 (100)
	團體委任事務	2 (33.3)	4 (66.7)		6 (100)	1 (16.7)	5 (83.3)		6 (100)
	機關委任事務	17 (27.4)	45 (72.6)		62 (100)	20 (42.6)	27 (57.4)		47 (100)
	計	19 (24.7)	50 (64.9)	8 (10.4)	77 (100)	24 (40.0)	35 (58.3)	1 (1.7)	60 (100)
3. 農地改良行政	固有事務		26 (100.0)		26 (100)	3 (100.0)			3 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	4 (19.0)	17 (81.0)		21 (100)	2 (100.0)			2 (100)
計	4 (8.5)	43 (91.5)		47 (100)	5 (100.0)			5 (100)	
4. 開墾开拓行政	固有事務		5 (100.0)		5 (100)				
	團體委任事務								
	機關委任事務		45 (56.3)	35 (43.7)	80 (100)	7 (100.0)			7 (100)
計		50 (58.8)	35 (41.2)	85 (100)	7 (100.0)			7 (100)	
4. 糧政行政	固有事務	1 (100.0)			1 (100)		3 (100.0)		3 (100)
	團體委任事務								
	機關委任事務	65 (65.7)	34 (34.3)		99 (100)	17 (65.4)	9 (34.6)		26 (100)
計	66 (66.0)	34 (34.0)		100 (100)	17 (58.6)	12 (41.4)		29 (100)	
6. 山林	固有事務	3 (15.8)	6 (31.6)	10 (52.6)	19 (100)				
	團體委任事務								

行政	機關委任事務	130 (93.5)	8 (5.8)	1 (0.7)	139 (100)	29 (40.8)	42 (59.2)		71 (100)
	計	133 (84.2)	14 (8.9)	11 (6.9)	158 (100)	29 (40.8)	42 (59.2)		71 (100)
7. 農村指導行政	固有事務	1 (4.3)	16 (69.6)	6 (26.1)	23 (100)				
	團體委任事務	54 (80.6)	5 (7.5)	8 (11.9)	67 (100)		41 (97.6)	1 (2.4)	42 (100)
	機關委任事務	1 (6.7)	13 (86.6)	1 (6.7)	15 (100)				
	計	56 (52.3)	34 (32.4)	15 (14.3)	105 (100)		41 (97.6)	1 (2.4)	42 (100)
8. 商工行政	固有事務	1 (33.3)	2 (66.7)		3 (100)				
	團體委任事務	1 (33.3)	3 (66.7)		4 (100)				
	機關委任事務	33 (27.0)	89 (73.0)		122 (100)	13 (39.4)	20 (60.6)		33 (100)
	計	35 (27.1)	94 (72.9)		129 (100)	13 (39.4)	20 (60.6)		33 (100)
9. 水產行政	固有事務	6 (100.0)			6 (100)	2 (100.0)			2 (100)
	團體委任事務	37 (74.0)	2 (4.0)	11 (22.0)	50 (100)				
	機關委任事務	10 (71.4)	4 (28.6)		14 (100)	120 (88.2)	16 (11.8)		136 (100)
	計	53 (75.7)	6 (8.6)	11 (15.7)	70 (600)	122 (88.4)	16 (11.6)		138 (100)
合計	固有事務	12 (10.3)	56 (47.9)	49 (41.8)	117 (100)	8 (40.0)	11 (55.0)	1 (5.0)	20 (100)
	團體委任事務	94 (53.7)	14 (8.0)	67 (38.3)	175 (100)	2 (3.8)	49 (92.4)	2 (3.8)	53 (100)
	機關委任事務	260 (41.6)	255 (40.7)	111 (17.7)	626 (100)	210 (44.0)	267 (56.0)		477 (100)
	計	366 (39.9)	325 (35.4)	227 (24.7)	918 (100)	220 (40.0)	327 (59.5)	3 (0.5)	550 (100)

[表 32] 保健社會行政の監督狀況實態

分類	區分	道				郡			
		被監督事務		非被監督事務	計	被監督事務		非被監督事務	計
		權力的	非權力的			權力的	非權力的		
1. 保健行政	固有事務	5 (22.7)	4 (18.2)	13 (59.1)	22 (100)	17 (94.4)	1 (5.6)		18 (100)
	團體委任事務	36 (92.3)	2 (5.1)	1 (2.6)	39 (100)	2 (8.7)	21 (91.3)		23 (100)
	機關委任事務	103 (62.8)	51 (31.1)	10 (6.1)	164 (100)	30 (47.6)	33 (52.4)		63 (100)
	計	144 (64.0)	57 (25.3)	24 (10.7)	225 (100)	49 (47.1)	55 (52.9)		104 (100)

2. 社會行政	固有事務		10 (100.0)		10 (100)		10 (66.7)	5 (33.3)	15 (100)
	團體委任事務		60 (93.8)	4 (6.2)	64 (100)	3 (12.0)	22 (88.0)		25 (100)
	機關委任事務		15 (71.4)	6 (28.6)	21 (100)	3 (17.6)	14 (82.4)		17 (100)
	計		85 (89.5)	10 (10.5)	95 (100)	6 (10.5)	46 (80.7)	5 (8.8)	57 (100)
合 計	固有事務	5 (15.6)	14 (43.8)	13 (40.6)	32 (100)	17 (51.5)	11 (33.3)	5 (15.2)	33 (100)
	團體委任事務	36 (35.0)	62 (60.2)	5 (4.8)	103 (100)	5 (10.4)	43 (89.6)		48 (100)
	機關委任事務	103 (55.7)	66 (35.7)	16 (8.6)	185 (100)	33 (41.2)	47 (58.8)		80 (100)
	計	44 (45.0)	142 (44.4)	34 (10.6)	320 (100)	55 (34.2)	101 (62.7)	5 (3.1)	161 (100)

이며, 非被監監督이 190種(31.0%)으로 되어 있고, 304種의 郡의 境遇는 74種(24.3%), 215種(70.7%), 15種(5.0%)으로 되어 있다. 205種으로 되어 있는 道의 公共事業行政分野는 各各 143種(69.8%), 50種(24.4%), 12種(5.8%)으로 되어 있고, 郡의 境遇는 總 37種으로 權力的 監督이 35種(94.6%)이고 非權力的 監督이 2種(5.4%)으로 되어 있다. 그리고 道의 産業經濟行政分野는 總 918種의 事務가 各各 366種(39.9%), 325種(35.4%), 227種(24.7%)으로 되어 있고, 道는 550種의 事務가 各各 220種(40.0%), 327種(59.5%), 3種(0.5%)의 分布로 되어 있다. 한편 保健社會行政分野의 事務는 全 320種의 道의 境遇 各各 144種(45.0%), 142種(44.4%), 34種(10.6%)으로 되어 있고, 全 161種의 郡의 境遇는 各各 55種(34.2%), 101種(62.7%), 5種(3.1%)으로 되어 있다.

叙上한 事務別 監督實態로부터 다음 몇가지의 特色을 간추려 보코자 한다.

① 固有事務에 對한 權力的 監督이 甚하다. 團體委任事務中 權力的 監督이 道가 45.9%이고 機關委任事務中 그것이 48.8%임은 理解될 수 있는 比率이지만은 固有事務中 權力的 監督이 道가 27.1%이고, 郡이 31.6%나 됨은 現實의인 條件下에서는 不可避한 것이겠지만 決코 鼓舞의인 現象은 아닌만큼 早速히 止揚되어, 적어도 固有事務만에 限해서는 中央部處가 一切關與하지 않아야 하며, 다만 處理結果 違法·不當한 事務에 對해서만 制裁를 加하

는데 그쳐야 할 것이다.

② 郡의 團體委任事務에 對한 監督形態의 大部分은 非權力的이다. 道의 團體委任事務는 權力的 監督과 非權力的 監督이 各各 45.9%와 27.4% 임에 反하여 郡의 境遇는 各各 9.3%와 89.0%로 되어 있다. 産業經濟行政과 保健社會行政이 學皆인 郡의 團體委任事務는 80% 以上이 法令과 規則에 根據되어 있어 比較的 裁量權이 적고 一定한 規格에 準하여 執行되는 것이기에 合法性 與否만을 監督하는데 그치고 있는 것으로 解釋되는 바이다.

③ 事務分類別로 보아 權力的 監督이 尤甚한 것은 道의 境遇 公共事業行政과 産業經濟行政分野이고, 郡의 境遇는 公共事業行政分野이다. 公共事業行政分野는 道의 69.8%, 郡의 94.6%가 權力的 監督이고, 産業經濟의 行政分野는 道의 39.9%가 權力的 監督下에 있다. 이러한 特色은 法的 根據가 아닌 一般通牒의 形式에 依據 規定된 事務일수록 權力的 監督이 甚하게 나타나는 傾向과 一致되고 있다. 即 裁量權의 範圍가 큰 것일수록 中央政府나 道의 關與도가 높게 나타나 있다.

(3) 部處別 監督狀況(道의 境遇)

道의 總 2,056種의 事務 가운데 中央部處로부터 各種 形態의 監督을 받고 있는 1,593種의 事務에 對하여 監督部處別로 分析을 하여 보았다.

全體的으로 보아서는 農林部(農村振興廳包含)가 525種으로 가장 많아 全被監督事務의 33.1%를 차지하고 있으며 다음은 內務部가 252種으로 15.8

[表 33] 道單位事務の 部處別 監督狀況

部處	區分			部處	區分		
	權力的監督	非權力的監督	計		權力的監督	非權力的監督	計
1. 內務部	83 (9.7)	169 (22.8)	252 (15.8)	12. 總務處	5 (0.6)	2 (0.3)	7 (0.4)
2. 財務部 (國稅廳包含)	6 (0.7)	1 (0.1)	7 (0.4)	13. 經濟企劃院	1 (0.1)		1 (0.06)
3. 國防部	3 (0.4)	4 (0.5)	7 (0.4)	14. 內務部院 經濟企劃		1 (0.1)	1 (0.06)
4. 農林部 (農村振興廳包含)	294 (34.6)	231 (31.3)	525 (33.1)	15. 內務部總務處	2 (0.2)	22 (3.0)	24 (1.5)
5. 水產廳	53 (6.2)	6 (0.8)	59 (3.7)	16. 內法務部 法務部	1 (0.1)		1 (0.06)
6. 商工部	35 (4.1)	94 (12.7)	129 (8.1)	17. 內務部中央 情報部		1 (0.1)	1 (0.06)
7. 建設部	146 (17.1)	50 (6.7)	196 (12.3)	18. 內務部建設 部	1 (0.1)		1 (0.06)
8. 保健社會部	131 (15.4)	93 (12.6)	224 (14.1)	19. 保社部 國防部	1 (0.1)		1 (0.06)
9. 勞動廳		48 (6.5)	48 (3.0)	20. 保社部總 務處		1 (0.1)	1 (0.06)
10. 交通部	67 (7.9)		67 (4.2)	21. 保社部 檢察部	8 (0.9)		8 (0.5)
11. 公報部	15 (1.8)	18 (2.4)	33 (2.1)	合計	852 (100)	741 (100)	1,593 (100)

[表 34] 道單位事務の 事務別 監督狀況

部處	監督								合計
	權力的監督				非權力的監督				
	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計	
1. 內務部	48		35	83 (32.9)	148		21	169 (67.1)	252 (100)
2. 財務部 (國稅廳包含)			6	6 (85.7)			1	1 (14.3)	7 (100)
3. 國防部	1		2	3 (42.9)	1	1	2	4 (57.1)	7 (100)
4. 農林部 (農村振興廳包含)	5	56	233	294 (56.0)	51	9	171	231 (44.0)	525 (100)
5. 水產廳	6	37	10	53 (89.8)		2	4	6 (10.2)	59 (100)
6. 商工部	1	1	33	35 (27.1)	2	3	89	94 (72.9)	129 (100)
7. 建設部	109		37	146 (74.5)	37	2	11	50 (25.5)	196 (100)
8. 保健社會部	4	36	91	131 (58.5)	14	20	59	93 (41.5)	224 (100)
9. 勞務廳						42	6	48 (100.0)	48 (100)
10. 交通部		5	62	67 (100.0)					67 (100)
11. 公報部	3		12	15 (45.5)	15		3	18 (54.5)	33 (100)

12. 總務處			5	5 (71.4)		1	1	2 (28.6)	7 (100)
13. 經濟企劃院		1		1 (100.0)					1 (100)
14. 內務部總務處			2	2 (8.3)	9		13	22 (91.7)	24 (100)
15. 內務部經濟企劃院						1		1 (100.0)	1 (100)
16. 內務部內法務部	1			1 (100.0)					1 (100)
17. 內務部中央情報部							1	1 (100.0)	1 (100)
18. 內務部內建設部	1			1 (100.0)					1 (100)
19. 保社部保國防部			1	1 (100.0)					1 (100)
20. 保社部總務處							1	1 (100.0)	1 (100)
21. 保社部旅察廳			8	8 (100.0)					8 (100)
合計	179	136	537	852 (53.5)	277	81	383	741 (46.5)	1,593 (100)

를 占하고 있다. 세 번째는 保健社會부의 224種 (14.1%), 다음은 建設部 196種(12.3%), 商工部 129種(8.1%), 交通部 67種(4.2%), 水産廳 59種(3.7%), 勞動廳 48種(3.0%), 公報部 33種(2.1%), 財務部(國稅廳包含) 7種(0.4%), 總務處 7種(0.4%), 經濟企劃院 1種(0.06%)의 順으로 되어 있다. 그리

고 同一한 事務에 對하여 2個部處로부터 二重의 指示監督을 받는 事務는 38 個로서 全體被監督事務의 2.35%에 이르고 있다. 이리하여 廣域地方自治團體인 道에 對하여 가장 指示와 監督이 甚한 部處는 農林部(農村振興廳·水産廳包含)·保社部(勞動廳包含)·內務部·建設部·商工부의 5個部處로서 全

[表 35] 一般行政事務의 部處別 監督狀況

部處	權力的 監督				非權力的 監督				合計
	固有事務	團委任事務	體委任事務	機關委任事務	固有事務	團委任事務	體委任事務	機關委任事務	
1. 內務部	48			35 (83)	145		21	166 (66.7)	249 (100)
2. 財務部				6 (100.0)				6 (100)	6 (100)
3. 國防部				2 (33.3)	1	1	2	4 (66.7)	6 (100)
4. 農林部				18 (64.3)			10	10 (35.7)	28 (100)
5. 建設部				4 (100.0)				4 (100)	4 (100)
6. 交通部		5		62 (100.0)				67 (100.0)	67 (100)
7. 公報部	3			12 (45.5)	15		3	18 (54.5)	33 (100)
8. 總務處						1	1	2 (100.0)	2 (100)

9. 經濟企劃院	1		1					1	
			(100.0)					(100)	
10. 內務部總務處		2	2	9		13	22	24	
			(8.3)				(91.7)	(100)	
11. 內務部經濟企劃院					1		1	1	
							(100.0)	(100)	
12. 內務部內法務部	1		1					1	
			(100.0)					(100)	
13. 內務部中央情報部						1	1	1	
							(100.0)	(100)	
合計	52	6	141	199	170	3	51	423	
				(47.0)			(53.0)	(100)	

[表 36] 公共事業行政事務의 部處別 監督狀況

監 督	部 處 事 務	權 力 的 監 督				非 權 力 的 監 督				合 計
		固有事務	團 體 委任事務	機 關 委任事務	計	固有事務	團 體 委任事務	機 關 委任事務	計	
1. 建設部		109		33	142	37	2	11	50	192
					(74.0)				(26.0)	(100)
2. 內務部建設部		1			1					1
					(100.0)					(100)
合計		110		33	143	37	2	11	50	193
					(74.1)				(25.9)	(100)

[表 37] 產業經濟行政事務의 部處別 監督狀況

監 督	部 處 事 務	權 力 的 監 督				非 權 力 的 監 督				合 計
		固有事務	團 體 委任事務	機 關 委任事務	計	固有事務	團 體 委任事務	機 關 委任事務	計	
1. 內務部						3			3	3
									(100.0)	(100)
2. 財務部								1	1	1
									(100.0)	(100)
3. 農林部		5	56	215	276	51	9	161	221	497
					(55.5)				(44.5)	(100)
4. 水產廳		6	37	10	53		2	4	6	59
					(89.8)				(10.2)	(100)
5. 商工部		1	1	33	35	2	3	89	94	129
					(27.1)				(72.9)	(100)
6. 總務處				2	2					2
					(100.0)					(100)
合計		12	94	260	366	56	14	255	325	691
					(53.0)				(47.0)	(100)

被監督事務의 92.5%를 차지하고 있다.

한편 部處別 監督樣相을 보면 交通部·經濟企劃院·水產廳·財務部·建設部·總務處·農林部·保健部는 權力的 監督의 形式을 取하는 事務件數가 非權力的 監督보다 더 많으며, 勞動廳·商工部·內

務部·國防部·公報部는 非權力的 監督이 더 甚하게 나타나 있다. 即 豫算과 有關하거나 產業經濟部門과 關聯되는 部處는 權力的 監督의 面이 濃厚하고 一般行政分野의 事務와 關聯된 部處는 非權力的 監督을 取하는 傾向이 더 甚하게 나타나 있다.

[表 38] 保健社會行政事務의 部處別 監督狀況

部 處	權 力 的 監 督				非 權 力 的 監 督				合 計
	固 有 事 務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	計	固 有 事 務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	計	
1. 保 健 社 會 部	4	36	91	131 (58.5)	14	20	59	93 (41.5)	224 (100)
2. 勞 動 廳						42	6	48 (100.0)	48 (100)
3. 總 務 處			3	3 (100.0)					1 (100)
4. 國 防 部	1			1 (100.0)					1 (100)
5. 保 國 社 防 部			1	1 (100.0)					1 (100)
6. 保 總 社 務 處							1	1 (100.0)	1 (100)
7. 保 檢 社 察 廳			8	8 (100.0)					8 (100)
合 計	5	36	103	144 (50.3)	14	62	66	142 (49.7)	286 (100)

事務分類別로 보면 一般行政分野에서는 423 種中 276 種의 監督權을 가진 內務部가 으뜸이고, 193 種의 公共事業行政分野는 建設部가 全部 監督對象으로 하고 있으며, 691 種의 被監督事務를 가진 產業經濟行政分野에서는 497 種의 事務를 監督하는 農林部와 129 種의 事務를 監督하는 商工部가 上位이다. 그리고 保健社會行政分野는 286 種中 234 種에 對하여 監督權을 行사하고 있는 保健社會部가 第一로 되어 있다.

2. 國家補助狀況

(1) 概 觀

地方自治團體의 財政은 自主財源에 依하여 運營되어야 하는 것이 바람직한 方向이지만 地方財源의 脆弱性과 不均衡으로 因하여 不得已 中央政府가 關與하여 調整하는게 普通이다. 더욱이 租稅制度 亦是 中央集權的 體制에서 벗어나지 못하고 있는 우리나라와 같은 國家에서는 地方自治團體의 自體收入이란 極히 貧弱하고 大部分의 財政을 中央政府에 依存해서 運營하는 것이 特色이다.

本調査에서는 道와 郡의 年間 總經費가운데 自體收入에서 捻出되는 것과 國家에서 補助되는 것을 比較코져 1965 年度 決算總額을 算出하였다. 即 1965 年 1 月 1 日부터 12 月 31 日까지 各單位事務 또는 小分類事務에 所要된 經費를 決算額으로 記載케

하여 그 結果를 檢討集計했던 것이다. 總決算額가운데 報酬는 除外하였고, 事業費는 加算하였다. 그리고 여기서 自體收入이란 地方稅와 稅外收入 및 普通地方交付稅의 收入을 말하며, 郡의 境遇 道の 補助란 道自體收入中의 補助란을 意味하고 있다.

1965 年度 1 年間의 公務員報酬를 除外한 京畿道 決算總額은 2,274,027,026 원으로 約 23 億원이고 富川郡 決算總額은 51,990,404 원으로 約 52 百萬원 에 이르고 있다. 그 가운데 道の 境遇 自體收入은 598,849,643 원으로 總額의 26.3%이고, 國家補助가 1,675,177,383 원으로 總額의 73.7%이며, 郡의 境遇는 前者가 37,828,185 원으로 72.8%, 後者가 14,162,219 원으로 27.2%이다. 即 道는 自體收入이 3割 未滿임에 對하여 郡은 7割以上이 되고 있다.

(2) 事務別 補助狀況

固有·委任事務別과 事務分類別로 본 財源別 特徵을 몇가지 要約하여 보면 다음과 같다.

① 全體의 으로 보아 郡이 道보다는 自體收入의 比率이 크다. 郡이 72.8%임에 反해 道는 26.3%임은 이미 指摘한 바이다.

② 國家補助는 機關委任事務에 가장 많이 補填되고 있다. 道에 있어 國家補助는 固有事務에 20.7%이고, 團體委任事務에 5.1%임에 反해 機關委任事務에는 74.2%가 割當되고 있으며, 郡에 있어서는

[表 39] 地方自治團體(京畿道와 富川郡)의 決算總額 (1965年度)

團體	區分 事務	總 額		自體收入		國家補助	
		總 額 (원)	單位事務	總 額 (원)	單位事務	總 額 (원)	單位事務
道	固 有 事 務	498,908,681 (100)<21.9>	234	152,290,811 (30.5)<25.4>	230	346,617,870 (69.5)<20.7>	51
	團體委任事務	156,326,282 (100)<6.9>	117	71,054,067 (45.5)<11.9>	108	85,272,215 (54.5)<5.1>	88
	機關委任事務	1,618,792,063 (100)<71.2>	392	375,504,765 (23.2)<62.7>	338	1,243,287,298 (76.8)<74.2>	228
	計	2,274,027,026 (100)<100>	743	598,849,643 (26.3)<100>	676	1,675,177,383 (73.7)<100>	367
郡	固 有 事 務	19,806,980 (100)<38.1>	155	16,737,913 (84.5)<44.2>	154	3,069,067 (15.5)<21.7>	24
	團體委任事務	8,605,750 (100)<16.6>	70	7,214,448 (83.8)<19.1>	70	1,391,302 (16.2)<9.8>	42
	機關委任事務	23,577,674 (100)<45.3>	195	13,875,824 (58.9)<36.7>	178	9,701,850 (41.1)<68.5>	68
	計	51,990,404 (100)<100>	420	37,828,185 (72.8)<100>	402	14,162,219 (27.2)<100>	134

[表 40] 一般行政事務의 決算總額 (1965年度)

團體	區分 事務	總 額		自體收入		國家補助	
		總 額 (원)	單位事務	總 額 (원)	單位事務	總 額 (원)	單位事務
道	固 有 事 務	127,883,139 (100)<85.5>	142	73,383,139 (57.4)<78.0>	142	54,500,000 (42.6)<98.3>	13
	團體委任事務	121,320 (100)<0.1>	1	121,320 (100.0)<0.1>	1		
	機關委任事務	21,550,917 (100)<14.4>	90	20,590,867 (95.5)<21.9>	70	960,050 (4.5)<1.7>	26
	計	149,555,276 (100)<100>	233	94,095,326 (62.9)<100>	213	55,460,050 (37.1)<100>	39
郡	固 有 事 務	14,105,879 (100)<64.8>	115	13,105,879 (92.9)<64.2>	115	1,000,000 (7.1)<84.1>	1
	團體委任事務	49,420 (100)<0.2>	2	49,420 (100.0)<0.2>	2		
	機關委任事務	7,596,306 (100)<35.0>	42	7,246,509 (95.4)<35.6>	34	349,797 (4.6)<15.9>	15
	計	21,751,605 (100)<100>	159	20,401,808 (93.8)<100>	151	1,349,797 (6.2)<100>	16

固有事務 21.7%, 團體委任事務 9.8%, 機關委任事務 68.5%로 되어 있다.

③ 事務分類別로 보아서는 一般行政分野가 가장 自體收入으로 充當하는 比率이 크다. 道の 境遇 公共事業行政分野는 自體收入에 依한 充當比率이 21.7%이고, 産業經濟行政分野는 25.2%이며, 保健

社會行政分野는 22.1%임에 對해 總 149,555,276 원인 一般行政分野는 自體收入이 62.9%인 94,095,326 원이고 國家補助가 37.1%인 55,460,050 원이다. 한편 郡은 公共事業行政分野가 58.5%, 産業經濟行政分野가 45.8%, 保健社會行政分野가 78.1%임에 反해 總 21,751,605 원인 一般行政分野는 自

[表 41] 公共事業行政事務의 決算總額(1965年度)

區分	總 額		自體收入		國家補助		
	總 額(圓)	單位事務	總 額(圓)	單位事務	總 額(圓)	單位事務	
道	固有事務	314,785,436 (100) <95.6>	36	57,042,632 (18.1) <79.6>	35	257,742,804 (81.9) <1000.0>	24
	團體委任事務						
	機關委任事務	14,583,887 (100) <4.4>	5	14,583,887 (100.0) <20.4>	5		
	計	329,369,323 (100) <100>	41	71,626,519 (21.7) <100>	40	257,742,804 (78.3) <100>	24
郡	固有事務	2,479,583 (100) <57.2>	10	1,479,583 (59.7) <58.3>	10	1,000,000 (40.8) <55.6>	1
	團體委任事務	398,738 (100) <9.2>	1	398,738 (100.0) <15.7>	1		
	機關委任事務	1,457,817 (100) <33.6>	3	657,817 (45.1) <26.0>	3	800,000 (54.9) <44.4>	1
	計	4,336,138 (100) <100>	14	2,536,138 (58.5) <100>	14	1,800,000 (41.5) <100>	2

[表 42] 產業經濟行政事務의 決算總額(1965年度)

區分	總 額		自體收入		國家補助		
	總 額(圓)	單位事務	總 額(圓)	單位事務	總 額(圓)	單位事務	
道	固有事務	53,527,336 (100) <3.5>	46	19,152,270 (35.8) <4.9>	43	34,375,066 (64.2) <3.0>	14
	固體委任事務	60,631,122 (100) <3.9>	92	19,422,517 (32.0) <5.0>	89	41,208,605 (68.0) <3.6>	83
	機關委任事務	1,485,000,279 (100) <92.6>	290	351,246,921 (23.7) <90.1>	256	1,133,753,358 (76.3) <93.4>	192
	計	1,544,590,737 (100) <199>	478	389,821,708 (25.2) <100>	388	1,154,769,029 (74.8) <100>	289
郡	固有事務	1,463,068 (100) <8.8>	12	807,252 (55.2) <10.7>	11	655,816 (44.8) <7.3>	4
	固體委任事務	3,526,908 (100) <21.3>	39	2,769,833 (78.5) <36.6>	39	757,075 (21.5) <8.5>	20
	機關委任事務	11,542,893 (100) <69.9>	118	3,998,670 (34.6) <52.7>	109	7,544,223 (65.4) <84.2>	40
	計	16,532,869 (100) <100>	169	7,575,755 (45.8) <100>	159	8,957,114 (54.2) <100>	64

體收入이 93.8%인 20,401,808 원이고 國家補助가 6.2%인 1,349,797 원으로 되어 있다.

④ 國家補助額이 가장 많이 傾注되는 것은 產業經濟行政分野이다. 道の 境遇, 產業經濟行政 289 種事務에 1,154,769,029 원, 公共事業行政 24 種事務에 257,742,804 원, 保健社會行政 15 種事務에 152,

637,500 원, 一般行政 39 種事務에 55,460,050 원의 順位로 補助되었고, 郡의 境遇는 產業經濟行政事務 64種에 8,957,114 원, 保健社會行政事務 52種에 2,055,308 원, 公共事業行政事務 2 種에 1,800,000 원, 一般行政事務 16 種에 1,349,797 원이 補助되었다.

⑤ 固有·委任事務로 보아 自體收入으로 充當한

[表 43] 保健社會行政事務의 決算總額(1965 年度)

團體	區分 事務	總 額		自 體 收 入		國 家 補 助	
		總 額 (원)	單位事務	總 額 (원)	單位事務	總 額 (원)	單位事務
道	固 有 事 務	2,712,770 (100) <1.4>	10	2,712,770 (100.0) <6.3>	10		
	固體委任事務	95,573,840 (100) <48.8>	24	39,907,910 (41.8) <92.2>	18	55,665,930 (58.2) <36.5>	9
	機關委任事務	97,656,980 (100) <49.8>	7	685,410 (0.7) <1.5>	7	96,971,570 (99.3) <63.5>	6
	計	195,943,590 (100) <100>	41	43,306,090 (22.1) <100>	35	152,637,500 (77.9) <100>	15
郡	固 有 事 務	1,758,450 (100) <18.8>	18	1,345,199 (76.5) <18.4>	18	413,251 (23.5) <20.1>	18
	固體委任事務	4,630,684 (100) <49.4>	28	3,996,457 (86.3) <54.6>	28	634,227 (13.7) <30.9>	22
	機關委任事務	2,980,658 (100) <32.8>	32	1,972,828 (66.2) <27.0>	32	1,007,830 (33.8) <49.0>	12
	計	9,369,792 (100) <100>	78	7,314,484 (78.1) <100>	78	2,055,308 (21.9) <100>	52

[表 44] 補助金의 部處別 內譯 (單位: 원
< >內는 單位事務數)

團體	部 處 事務	內 務 部				建 設 部		農 林 部 (農村振興廳包含)		保 健 社 會 部	
		內 務 部		建 設 部		農 林 部 (農村振興廳包含)		保 健 社 會 部			
道	固 有 事 務	54,500,000 (15.7) <13>		257,742,804 (74.3) <24>		34,375,066 (10.0) <14>					
	固體委任事務					29,606,285 (34.7) <79>			55,665,930 (65.3) <9>		
	機關委任事務					1,133,753,358 (91.2) <192>			96,971,570 (7.8) <6>		
	計	54,500,000 (3.3) <13>		257,742,804 (15.4) <24>		1,197,734,709 (71.5) <285>			152,637,500 (9.1) <15>		
郡	固 有 事 務			1,000,000 (32.6) <1>		655,816 (21.4) <4>			404,711 (13.2) <6>		
	固體委任事務					757,075 (54.4) <20>			199,427 (14.3) <20>		
	機關委任事務	60,000 (0.6) <7>		800,000 (8.2) <1>		5,701,891 (58.8) <34>			1,000 (0.01) <3>		
	計	60,000 (0.4) <7>		1,800,000 (12.7) <2>		7,114,782 (50.3) <58>			605,138 (4.3) <29>		

比率이 가장 큰 것은 道에서는 團體委任事務이고, 郡의 境遇는 固有事務이다. 自體收入 對 國家補助額의 比率을 보면 道의 境遇 固有事務가 30.5% 對 69.5%이고 機關委任事務가 23.2% 對 76.8%인데 對해 固體委任事務는 45.5% 對 45.5%로 되어 있고, 郡의 境遇 團體委任事務가 83.8% 對 16.2%,

機關委任事務가 58.9 對 41.1%임에 對해 固有事務는 84.5% 對 15.5%로 되어 있다.

(3) 部處別 補助狀況

補助部處 가운데 가장 많은 類數를 補助하는 곳은 道와 郡 共히 農林部로 되어 있다. 道의 境遇를 보면 國家補助額 1,675,177,383 원(1965年度) 가운

交 通 部	水 産 廳	財 務 部	國 防 部	道(郡의 境 遇)	合 計
					346,617,870 (100) <51>
960,050 (0.1) <26>	11,602,302 (0.9) <4>				85,272,215 (100) <88>
960,050 (0.1) <26>	11,602,302 (0.6) <4>				1,243,287,298 (100) <228>
		1,000,000 (32.6) <1>		8,540 (0.2) <12>	3,069,067 (100) <24>
				433,800 (31.3) <2>	1,391,302 (100) <42>
			289,797 (2.99) <8>	2,849,162 (29.4) <15>	9,701,850 (100) <68>
		1,000,000 (7.1) <1>	289,797 (2.0) <8>	3,292,502 (23.2) <29>	14,162,219 (100) <134>

[表 45] 一般行政事務의 補助部處別 內譯 (單位: 圓 < >內는 單位事務數)

團 體	部 處 事 務	部 處				合 計
		內 務 部	交 通 部	財 務 部	國 防 部	
道	固 有 事 務	54,500,000 (100.0) <13>				54,500,000 (100) <13>
	團 體 委 任 事 務					
	機 關 委 任 事 務		960,050 (100.0) <26>			960,050 (100) <26>
	計	54,500,000 (98.3) <13>	960,050 (1.7) <26>			55,460,050 (100) <39>
郡	固 有 事 務			1,000,000 (100.0) <1>		1,000,000 (100) <1>
	團 體 委 任 事 務					
	機 關 委 任 事 務	60,000 (17.2) <7>			289,797 (82.8) <8>	349,797 (100) <15>
	計	60,000 (4.4) <7>		1,000,000 (74.1) <1>	289,797 (21.5) <8>	1,349,797 (100) <16>

데 農林部가 285種의 單位事務에 對하여 1,197,734,709원을 補助하여 71.5%를 차지하고 있으며, 다음은 24種의 事務에 257,742,804원을 補助하여 15.4%를 占하고 있는 建設部이고, 第3位인 保健社會部는 15個의 單位事務에 152,637,500원으로 9.1%이다. 그리고 第4位는 13個의 事務에 3.3%인 54,

500,000 원을 補助하고 있는 內務部이고, 第5位는 4個의 事務에 11,602,302 원을 補助하여 0.6%를 占하고 있는 水産廳이며, 最下位인 交通部는 26個의 事務에 960,050 원을 補助하여 0.1%에 이르고 있다. 한편 14,162,219 원의 補助를 134種의 單位事務에 받고 있는 郡에 있어서는 農林部가 58個

[表 46] 公共事業行政事務의 補助部處別 內譯 (單位: 圓 < >內는 單位事務數)

團體	事務	部處		合 計
		建 設 部		
道	固 有 事 務	257,742,804 <24> (100.0)		257,742,804 <24> (100)
	團體 委任 事務			
	機關 委任 事務			
	計	257,742,804 <24> (100.0)		257,742,804 <24> (100)
郡	固 有 事 務	1,000,000 <1> (100.0)		1,000,000 <1> (100)
	團體 委任 事務			
	機關 委任 事務	800,000 <1> (100.0)		800,000 <1> (100)
	計	1,800,000 <2> (100.0)		1,800,000 <2> (100)

[表 47] 產業經濟行政事務의 補助部處別 內譯 (單位: 圓 < >內는 單位事務數)

團體	事務	部處			合 計
		農 林 部	水 產 廳	道(郡의 境遇)	
道	固 有 事 務	34,375,066<14> (100.0)			34,375,066<14> (100)
	團體 委任 事務	29,606,285<79> (71.8)	11,602,320<4> (28.2)		41,208,605<83> (100)
	機關 委任 事務	1,133,753,358 (100.0) <192>			1,133,753,358<192> (100)
	計	1,197,734,709 (99.0) <285>	11,602,320<4> (1.0)		1,209,337,029<289> (100)
郡	固 有 事 務	655,816 <4> (100.0)			655,816 <4> (100)
	團體 委任 事務	757,075<20> (100.0)			757,075<20> (100)
	機關 委任 事務	5,701,891<34> (75.6)		1,842,331<6> (24.4)	7,544,223<40> (100)
	計	7,914,782<58> (79.4)		1,842,332<6> (20.6)	8,957,114<64> (100)

事務에 7,114,782 원으로 50.3%를 占하여 斷然 優位이고, 다음은 29種事務에 3,292,502 원(23.2%)의 道, 2種事務에 1,800,000 원(12.7%)의 建設部, 1種事務에 1,000,000 원(7.1%)의 財務部, 29種事務에 605,138 원(4.3%)의 保健社會部, 8種事務

에 289,797 원(2.0%)의 國防部, 7種事務에 60,000 원(0.4%)의 內務部의 順位로 되어 있다. 여기서 우리는 財政的 補助가 많은 部處일수록 比例하여 監督이 甚하며 特히 權力的 監督이 尤甚함을 알 수 있다. 卽 道の 例를 보면 全體被監督事務中 33.1%

(表 48) 保健社會行政事務의 補助部處別 內譯 (單位: 원) ()內는 單位事務數

團體	事務	部處		合 計
		保健 社會 部	道(郡의 境遇)	
道	固 有 事 務			
	團體委任 事務	55,665,930 <9> (100.0)		55,665,930 <9> (100)
	機關委任 事務	96,971,570 <6> (100.0)		96,971,570 <6> (100)
	計	152,637,500 <15> (100.0)		152,637,500 <15> (100)
郡	固 有 事 務	404,711 <6> (97.9)	8,540 <12> (2.1)	413,251 <18> (100)
	團體委任 事務	199,427 <20> (31.4)	434,800 <2> (68.6)	634,227 <22> (100)
	機關委任 事務	1,000 <3> (0.1)	1,006,830 <9> (99.9)	1,007,830 <12> (100)
	計	605,138 <29> (29.4)	1,450,170 <23> (70.6)	2,055,308 <52> (100)

를 차지하며 그中 56.0%가 權力的 監督을 行하는 農林部가 가장 補助額이 많으며 建設部, 保社部 등 도 같은 現象을 보여주고 있다.

固有·委任事務의 區別로 볼 때에는 道와 郡이 若干 相異한 傾向을 보여주고 있다. 道에 있어 固有事務에 對한 補助를 가장 많이 하는 部處는 建設部로서 全固有事務補助額의 74.3%이고, 內務部 15.7%, 農林部 10.0%의 順이며, 團體委任事務에서는 農林部가 으뜸으로 91.2%이고 다음이 保社部 7.8%, 水産廳 0.9%, 交通部 0.1%로 되어 있다. 그리고 郡의 境遇는 固有事務에 建設부와 財務部가 共히 32.6%로서 으뜸이고, 農林部 21.4%, 保社部 13.2%의 順이며, 團體委任事務는 農林部 54.4%, 道 31.3%, 保社部 14.3%의 比率로 되어 있고, 機關委任事務는 農林部 58.8%를 筆頭로 하여 道 23.2%, 建設部 8.2%, 國防部 2.99%, 內務部 0.6%, 保社部 0.01%의 順位로 되어 있다.

한편 事務分類別로 볼 때에는 亦是 機能上의 分業의 原則에 따라 突兀하게 特色지워져 있다. 먼저 道의 境遇를 보면 一般行政分野에는 內務部가 가장 많은 補助를 하여 98.3%에 이르고 1.7%만을 交通部가 補助하고 있는 實情이며, 公共事業行政分野에는 全部 建設部の 補助뿐이다. 產業經濟行政分野는 農村振興廳을 包含한 農林部가 99.0%로서 第一이

고, 1.0%만을 水産廳이 擔當하고 있다. 保健社會行政分野는 補助費全額이 保健社會部擔當으로 되어 있다. 그리고 郡의 境遇는 一般行政이 財務部 74.1%, 國防部 21.5%, 內務部 4.4%로, 公共事業行政이 全部 建設部로, 產業經濟行政은 農林部 79.4%, 道 20.6%로, 保健社會行政은 道 70.6%, 保社部 29.4%로 되어 있다.

六. 附隨事務 實態分析

1. 概 觀

附隨事務란 課係의 設置目的이 되고 있는 本來의 任務로서의 正規事務以外的 事務一切로서 便宜上 取扱되는 課係의 庶務나 不定期的인 隨時事務를 指稱한다는 것은 冒頭에서 言及한 바이다.

本 調査에서는 附隨事務를 定期的으로 行해지는 것과 不定期的으로 行해지는 것으로 兩大別하여, 前者는 다시 會計經理, 人事事務, 物品管理, 一般庶務로 區分하고, 後者는 다시 狀況報告, 行事主管, 會議開催, 協助相識로 區分하였다.

道의 附隨事務의 總 單位事務는 322種이고 郡의 附隨事務의 總數는 65種이다.

2. 分類別 配分樣相

道의 附隨事務 322種中 定期的인 것이 96.0%인 309個로서 擘皆이고 不定期的인 것은 겨우 4.0%

[表 49] 附隨事務의 事務別 分布

大 種 別	團 體 事 務 類	道			郡				
		固有事務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	計	固有事務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	計
1. 定 期	1. 會計經理	93 (31.8)	4 (100.0)		97 (30.1)	23 (40.4)			23 (35.4)
	2. 人事事務	11 (3.8)		8 (30.8)	19 (5.9)	1 (1.8)		3 (37.5)	4 (6.2)
	3. 物品管理	50 (17.1)			50 (15.5)	6 (10.5)			6 (9.2)
	4. 一般庶務	128 (43.9)		15 (57.7)	143 (44.5)	21 (36.8)		5 (62.5)	26 (40.0)
	計	282 [96.6]	4 [100.0]	23 [88.5]	309 [96.0]	51 [89.5]		8 [100.0]	59 [90.8]
2. 不 定 期	1. 狀況報告	2 (0.7)		2 (7.7)	4 (1.3)				
	2. 行事主管	3 (1.0)			3 (0.9)	4 (7.0)			4 (6.2)
	3. 會議開催	2 (0.7)		1 (3.8)	3 (0.9)				
	4. 協助相議	3 (1.0)			3 (0.9)	2 (3.5)			2 (3.0)
	計	10 [3.4]		3 [11.5]	13 [4.0]	6 [10.5]			6 [9.2]
合 計	292 (100)	4 (100)	26 (100)	322 (100)	57 (100)		8 (100)	65 (100)	

인 13 個에 不過하며, 郡의 境遇는 65 種의 單位事務 가운데 59 種인 90.8%가 定期的 事務이고, 6 種인 9.2%가 不定期的 事務이다.

種類別로 보면 一般庶務分野가 가장 많아 道와 郡이 各各 143 種(44.5%)과 26 種(40.0%)이고, 會計經理分野가 次로써 道 97 種(30.1%), 郡 23 種(35.4%)으로 되어 있으며, 第 3 位는 道와 郡이 各各 50 種(15.5%)과 6 種(9.2%)으로 되어 있는 物品管理分野이다. 다음은 道·郡이 19 種과 4 種으로서 各各 全體의 5.9%와 6.2%인 人事關係事務로 되어 있다. 그리고 不定期的인 것 가운데 가장 많은 比率를 보이고 있는 것은 道는 狀況報告이고 郡은 行事主管으로서 各各 4 種(1.3%)과 4 種(6.2%)으로 되어 있다. 다음은 道의 行事主管, 會議開催, 協助相議가 共히 各各 3 種으로서 全體의 0.9%를 占하고 있고, 郡은 協助相議가 2 種으로서 3.0%를 차지하고 있다.

한 편 固有·委任別 配分樣相을 보면 道와 郡이

共히 固有事務가 으뜸이고, 機關委任事務가 次로 되어 있다. 道의 境遇는 固有事務가 292 種으로서 全體의 90.7%를 차지하고 機關委任事務가 26 種으로서 8.1%, 團體委任事務가 4 種으로서 1.2%를 占하고 있다. 郡의 境遇는 固有事務 57 種(87.7%), 機關委任事務 8 種(12.3%)으로 되어 있다. 團體委任事務는 全無하다.

이것을 다시 事務種別과 比較하여 보면 定期的 事務는 道의 境遇 固有·團體委任·機關委任間의 比率이 各各 91.3%, 1.3%, 7.4%이고, 郡의 境遇 各各 86.4%, 無, 13.6%로 되어 있어 郡의 境遇가 道의 境遇보다 機關委任된 附隨事務의 比率이 크게 나타나 있다. 한 편 不定期的인 것을 보면 道의 13 種 가운데 76.9%인 10 種이 固有事務이고 23.1%인 3 種이 機關委任事務이며, 郡의 6 種은 모두 固有事務로 되어 있다.

그리고 機關委任事務로 되어 있는 것은 人事事務와 一般庶務, 狀況報告와 會議開催의 一部이다.

[表 50] 附隨事務의 種類別 分布

大 種 別	團 體 事 務 類	道				郡			
		固有事務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	計	固有事務	團 體 委 任 事 務	機 關 委 任 事 務	計
1. 定 期	1. 會計經理	93 (95.9)	4 (4.1)		97 (100)	23 (100.0)			23 (100)
	2. 人事事務	11 (57.9)		8 (42.1)	19 (100)	1 (25.0)		3 (75.0)	4 (100)
	3. 物品管理	50 (100.0)			50 (100)	6 (100.0)			6 (100)
	4. 一般庶務	128 (89.5)		15 (10.5)	143 (100)	21 (80.8)		5 (19.2)	26 (100)
	計	282 (91.3)	4 (1.3)	23 (7.4)	309 (100)	51 (86.4)		8 (13.6)	59 (100)
2. 不 定 期	1. 狀況報告	2 (50.0)		2 (50.0)	4 (100)				
	2. 行事主管	3 (100.0)			3 (100)	4 (100.0)			4 (100)
	3. 會議開催	2 (66.7)		1 (33.3)	3 (100)				
	4. 協助相議	3 (100.0)			3 (100)	2 (100.0)			2 (100)
	計	10 (76.9)		3 (23.1)	13 (100)	6 (100.0)			6 (100)
合 計		292 (90.7)	4 (1.2)	26 (8.1)	322 (100)	57 (87.7)		8 (12.3)	65 (100)

叙上한 統計에서 要約할 수 있는 特色은 첫째로 大部分의 附隨事務는 定期的인 性質을 띄고 있고, 둘째로 舉皆가 固有事務이며, 셋째로 固有事務는 定期的인 것에, 機關委任事務는 不定期的인 것에 치우쳐 있다는 등의 傾向들이다.

3. 根據別 配分樣相

附隨事務는 名稱이 意味하는 바대로 正規的인 本事務가 아니기에 法的 根據에 依해 規定되어 있지 않는 境遇가 많다. 卽 道の 境遇를 보면 全體附隨事務의 71.1%가 根據없이 執行되고 있고, 郡은 32.3%가 無根據事務이다. 其他 道는 17.7%가 規則이고, 8.7%가 法令이며, 2.5%가 一般通牒으로 되어 있다. 郡은 44.6%가 規則으로서 가장 많고, 다음은 一般通牒이 15.4%, 法令이 7.7%로 되어 있다. 道에 比하여 郡의 境遇가 附隨事務의 法的 根據가 더 確實함을 알 수 있다.

그리고 定期事務의 根據比率을 보면 道가 無根據 70.6%, 規則 18.1%, 法令 8.7%, 一般通牒 2.6%

에 對하여 郡은 規則 39.0%, 無根據 35.6%, 一般通牒 16.9%, 法令 8.5%로 되어 있다. 不定期事務는 道の 境遇 無根據가 84.6%, 規則이 7.7%, 法令이 7.7%이고 郡은 6種의 不定期事務全部가 規則에 根據하고 있다.

한편 固有·委任別 事務의 根據를 보면 道는 固有事務의 76.7%가 無根據이고, 14.4%가 規則, 7.2%가 法令, 1.7%가 一般通牒으로 되어 있고, 郡의 境遇는 固有事務가 規則 45.6%, 無根據 36.8%, 法令과 一般通牒이 共히 各各 8.8%로 되어 있다. 그리고 團體委任事務는 道の 境遇 半이 規則이고 半이 法令이며, 機關委任事務는 道가 規則이 50.1%, 無根據와 法令이 各各 19.2%, 一般通牒이 11.5%로 되어 있고, 郡은 一般通牒 62.5%, 規則 37.5로 되어 있다. 固有事務일수록 委任事務보다 根據가 全無하거나 稀薄한게 特異하다.

4. 最終決裁段階別 處理實態

附隨事務의 決裁過程上 專決段階의 特色을 몇가

[表 51] 附隨事務의 根據別 配分狀況

大 種 別	根 據 類	道					郡					
		法 令	一 通 般 牒	規 則	無 根 據	計	法 令	一 般 通 牒	規 則	無 根 據	計	
1. 定 期	1. 會計經理	9 (9.3)		12 (12.4)	76 (78.3)	97 (100)	3 (3.0)		11 (47.9)	9 (39.1)	23 (100)	
	2. 人事事務	1 (5.3)	2 (10.5)	3 (15.8)	13 (68.4)	19 (100)	1 (25.0)	3 (75.0)		4 (100)		
	3. 物品管理	7 (14.0)		4 (8.0)	39 (78.0)	50 (100)	1 (16.7)	2 (33.3)	3 (50.0)	6 (100)		
	4. 一般庶務	10 (7.0)	6 (4.2)	37 (25.9)	90 (62.9)	143 (100)		10 (38.5)	7 (26.9)	9 (34.6)	26 (100)	
	計	固有事務	21 (7.4)	5 (1.8)	41 (14.5)	215 (76.3)	282 (100)	5 (9.8)	5 (9.8)	20 (39.2)	21 (41.2)	51 (100)
		團體委任事務	2 (50.0)		2 (50.0)		4 (100)					
		機關委任事務	4 (17.4)	3 (13.0)	13 (56.6)	3 (13.0)	23 (100)		5 (62.5)	3 (37.5)		8 (100)
		計	27 (8.7)	8 (2.6)	56 (18.1)	218 (70.6)	309 (100)	5 (8.5)	10 (16.9)	23 (39.0)	21 (35.6)	59 (100)
	2. 不 定 期	1. 狀況報告	1 (25.0)		1 (25.0)	2 (50.0)	4 (100)					
		2. 行事主管				3 (100.0)	3 (100)		4 (100.0)		4 (100)	
3. 會議開催					3 (100.0)	3 (100)						
4. 協助相議					3 (100.0)	3 (100)		2 (100.0)		2 (100)		
計		固有事務			1 (10.0)	9 (90.0)	10 (100)		6 (100.0)		6 (100)	
		團體委任事務										
	機關委任事務	1 (33.3)			2 (66.7)	3 (100)						
計	2 (7.7)		2 (7.7)	22 (84.6)	26 (100)		6 (100.0)		6 (100)			
合 計	固有事務	21 (7.2)	5 (1.7)	42 (14.4)	224 (76.7)	292 (100)	5 (8.8)	5 (8.8)	26 (45.6)	21 (36.8)	57 (100)	
	團體委任事務	2 (50.0)		2 (50.0)		4 (100)						
	機關委任事務	5 (19.2)	3 (11.5)	13 (50.1)	5 (19.2)	26 (100)		5 (62.5)	3 (37.5)		8 (100)	
	計	28 (8.7)	8 (2.5)	57 (17.7)	229 (71.1)	322 (100)	5 (7.7)	10 (15.4)	29 (44.6)	21 (32.3)	65 (100)	

지 간추려 본다.

① 課長の專決事務가 大部分이다. 正規事務에서는 道에서는 局長級이 第一이고 郡에서는 課長과 郡守가 比等하게 되어 있었는데 附隨事務는 道와 郡 共히 課長の專決事務의 大部分으로 되어 있다.

即 道는 知事가 1.9%, 副知事가 5.0%, 局長이 27.2%임에 對하여 課長은 65.9%로 되어 있고 郡에서는 郡守가 12.3%인 反面 課長은 87.7%로 되어 있다. 이것은 附隨事務의 性質上 當然한 傾向이라 하겠다.

[表 52] 附隨事務의 最終決裁段階別 分佈狀態

大 別	種 類	道					郡			
		課 長	局 長	副知事	知 事	計	課 長	郡 守	計	
定 期	1. (04) 會計經理	61 (62.1)	23 (23.5)	10 (10.2)	4 (4.2)	98 (100)	23 (100.0)		23 (100)	
	2. (02) 人事事務	9 (47.4)	10 (52.6)			19 (100)	4 (100.0)		4 (100)	
	3. (03) 物品管理	42 (84.0)	8 (16.0)			50 (100)	6 (100.0)		6 (100)	
	4. (04) 一般庶務	96 (67.1)	42 (29.4)	3 (2.1)	2 (1.4)	143 (100)	22 (84.6)	4 (15.4)	26 (100)	
	(01) 固有事務	195 (68.9)	72 (25.4)	11 (3.9)	5 (1.8)	283 (100)	49 (96.1)	2 (3.9)	51 (100)	
	計	1 (25.0)	1 (25.0)	1 (25.0)	1 (25.0)	4 (100)				
	(01) 團體委任事務	12 (52.2)	10 (43.8)	1 (4.3)		23 (100)	6 (75.0)	2 (25.0)	8 (100)	
	(01) 機關委任事務	208 (67.1)	83 (26.8)	13 (4.2)	6 (1.9)	310 (100)	55 (98.2)	4 (6.8)	59 (100)	
	不 定 期	1. 狀況報告	2 (50.0)	1 (25.0)	1 (25.0)		4 (100)			
		2. (02) 行事主贊	1 (33.3)		2 (66.7)		3 (100)	2 (50.0)	2 (50.0)	4 (100)
3. 會議開催		1 (33.3)	2 (66.7)			3 (100)				
4. (04) 協助租議		1 (33.3)	2 (66.7)			3 (100)		2 (100.0)	2 (100)	
(01) 固有事務		4 (40.0)	13 (30.0)	3 (30.0)		10 (100)	2 (33.3)	4 (66.7)	6 (100)	
計		1 (33.3)	2 (66.7)			3 (100)				
(01) 團體委任事務		5 (38.5)	5 (38.5)	3 (23.0)		13 (100)	2 (33.3)	4 (66.7)	6 (100)	
合 計		(01) 固有事務	199 (67.9)	75 (25.6)	14 (4.8)	5 (1.7)	293 (100)	51 (89.5)	6 (10.5)	57 (100)
		團體委任事務	1 (25.0)	1 (25.0)	1 (25.0)	1 (25.0)	4 (100)			
		(01) 機關委任事務	13 (50.0)	12 (46.2)	1 (3.8)		26 (100)	6 (75.0)	2 (25.0)	8 (100)
	(01) 計	213 (65.9)	88 (27.2)	16 (5.0)	6 (1.9)	323 (100)	57 (87.7)	8 (12.3)	65 (100)	

② 上位管理層인 수속 不定期의 事務에 對한 關心이 對하여 知事의 境遇를 例外로 한 道의 境遇를 보지만, 課長은 自己所管專決事務中 全體事務의 67.1%가 定期的인 것이고, 38.5%가 不定期의 임에 對하여 局長은 26.8%가 定期的, 38.5%가 不定期의 임에 對하여 副知事는 4.2%가 定期的이고 23.0%가 不定期의 事務이다. 한편 郡의 境遇를 보면 定 期事務中 93.2%가 課長專決이고 6.8%가 郡守專決 이고, 66.7%가 郡守專決로 되어 있다. 一定한 執行

[表 53] 附隨事務의 實施段階別 配分實態

大別	種 類	道				郡				
		道	市·郡	道市·郡	計	郡	面	郡斗面	計	
1. 定 期	1. 會計經理	94 (96.9)	1 (1.0)	2 (2.1)	97 (100)	23 (100.0)			23 (100)	
	2. 人事事務	17 (89.5)		2 (10.5)	19 (100)	4 (100.0)			4 (100)	
	3. 物品管理	50 (100.0)			50 (100)	6 (100.0)			6 (100)	
	4. 一般庶務	126 (88.1)	1 (10.7)	16 (11.2)	143 (100)	22 (84.6)		4 (15.4)	26 (100)	
	計	固有事務	259 (95.2)	1 (0.4)	12 (4.4)	272 (100)	49 (96.1)		2 (3.9)	51 (100)
		團體委任事務	2 (50.0)	1 (25.0)	1 (25.0)	4 (100)				
		機關委任事務	16 (69.6)		7 (30.4)	23 (100)	6 (75.0)		2 (25.0)	8 (100)
		計	277 (92.6)	2 (0.7)	20 (6.7)	299 (100)	55 (93.2)		4 (6.8)	59 (100)
	2. 不 定 期	1. 狀況報告	3 (75.0)		1 (25.0)	4 (100)				
		2. 行事主管	3 (100.0)			3 (100)	4 (100.0)			4 (100)
3. 會議開催		3 (100.0)			3 (100)					
4. 協助相議		2 (100.0)			2 (100)	2 (100.0)			2 (100)	
計		固有事務	10 (100.0)			10 (100)	6 (100.0)			6 (100)
		團體委任事務	2 (66.7)		1 (33.3)	3 (100)				
合 計	固有事務	269 (95.3)	1 (0.4)	12 (4.3)	282 (100)	55 (96.5)		2 (3.5)	57 (100)	
	團體委任事務	2 (50.0)	1 (25.0)	1 (25.0)	4 (100)					
	機關委任事務	18 (69.2)		8 (30.8)	26 (100)	6 (75.0)		2 (25.0)	8 (100)	
	計	289 (92.7)	2 (10.6)	21 (6.7)	312 (100)	61 (93.8)		4 (6.2)	65 (100)	

상의 規定이 없어 責任의 所在가 上位段階에 미칠 性質의 事務일수록 最高管理層의 關心度가 깊게 나타나 있다.

③ 固有事務인 境遇 課長의 專決事務가 더 많다. 固有事務인 境遇 課長專決이 道와郡이 各各 67.9%

와 89.5%임에 對하여 機關委任事務에서는 各各 50.0%와 75.0%로 되어 있다. 正規事務에서는 上位段階일수록 固有事務에 더 많은 關心을 갖는 代身 附隨事務에서는 委任事務에 若干 더 關心을 傾注하고 있다는 事實로 부터 우리는 執行上 規格에

[表 54] 附隨事務의 年間處理總件數

(單位: 件)

大別	團體 種類	道				郡			
		固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計
1. 定期	1. 會計經理	14,759 (99.2)	119 (0.8)		14,878 (100)	7,080 (100.0)			7,080 (100)
	2. 人事事務	866 (48.2)		931 (51.8)	1,797 (100)	370 (51.8)		344 (48.2)	714 (100)
	3. 物品管理	11,266 (100.0)			11,266 (100)	1,710 (100.0)			1,710 (100)
	4. 一般庶務	274,765 (96.2)		10,791 (3.8)	285,556 (100)	24,722 (87.9)		3,402 (12.1)	28,124 (100)
	計	301,656 (96.22)	119 (0.04)	11,722 (3.74)	313,497 (100)	33,882 (90.0)		3,746 (10.0)	37,628 (100)
2. 不定期	1. 狀況報告	246 (58.6)		174 (41.4)	420 (100)				
	2. 行事主管	48 (100.0)			48 (100)	301 (100.0)			301 (100)
	3. 會議開催	15 (55.6)		12 (44.4)	27 (100)				
	4. 協助相議	358 (100.0)			388 (100)	81 (100.0)			81 (100)
	計	667 (78.2)		186 (21.8)	853 (100)	382 (100.0)			382 (100)
合計		302,323 (96.17)	119 (0.04)	11,908 (3.79)	314,350 (100)	34,264 (90.1)		3,746 (9.9)	38,010 (100)

서 逸脫할 可能性이 甚고 裁量權이 큰 事務일수록 責任의 所在上 自然히 關心度가 上位段階로 轉移하여 간다는 것을 알 수 있다.

5. 實施段階別 處理實態

附隨事務는 性格上 道の 것은 道自體에서, 그리고 郡의 것은 郡自體에서 執行되고 實施되어야 한다. 312種의 道附隨事務 가운데 92.7%인 289種이 道自體에서의 實施이고, 65種의 郡附隨事務 가운데 93.8%인 61種이 郡自體에서 實施되는 것은 如斯한 本來의 性質에 相應되는 實態라 하겠다.

道の 境遇 21種인 6.7%와 郡의 境遇 4種인 6.2만이 各各 道와 市郡, 그리고 郡과 面이 共同으로 執行하여 實施하고 있다. 그리고 道の 境遇에 있어서 會計經理中の 1種과 一般庶務中の 1種만은 市郡에서 實施하게 되어 있는데, 이것은 別途 特殊한 理由가 없는 以上 市郡에게 移讓해 주어야 한다. 한 편 定期的인 事務와 不定期的인 事務를 比較하여 볼 때 實施段階間的 相異點은 發見되지 않고 있

다. 即 定期事務인 境遇 道에 있어서는 道自體執行이 92.6%이고 市郡과의 共同執行이 6.7%임에 對해 不定期的인 事務에서는 兩者가 各各 92.3%와 7.7%로 되어 있고, 郡에서는 定期事務가 郡自體實施 93.2%, 面과의 共同實施 6.8%에 對해 不定期的인 事務의 全部가 郡單獨執行으로 되어 있다. 그리고 委任事務일수록 下位機關과의 同時實施가 많게 나타나 있다. 固有事務인 境遇는 道와 郡이 各各 4.3%와 3.5%가 市郡 및 面과의 共同執行임에 對하여 機關委任事務에서는 道와 郡이 各各 30.8%와 25.0%로 되어 있다. 固有事務는 自體의 必要性에 依해 獨自의 計劃에 따라 執行되는 것이기에 自然히 自體實施에 그치게 되는 境遇가 많게 나타남은 當然하다 하겠다.

6. 事務處理 件數 및 時間實態

1965年 1月 1일부터 12月 31日까지 滿 1年間 處理된 事務件數는 모두 道가 314,350件이고, 郡이 38,010件이다. 그리고 이 事務件數의 事務別 分布

〔表 55〕 附隨事務の年間處理總時間

(單位：時間)

大別	團體 事務 種類	道				郡			
		固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計
1. 定 期	1. 合計經理	44,020 (99.4)	247		44,267 (100)	5,004 (100.0)			5,004 (100)
	2. 人事事務	1,180 (52.7)		1,060 (47.3)	2,240 (100)	246 (48.0)		266 (52.0)	512 (100)
	3. 物品管理	16,275 (100.0)			16,275 (100)	953 (100.0)			953 (100)
	4. 一般庶務	369,496 (97.3)		9,395 (2.7)	378,891 (100)	6,469 (87.1)		958 (12.9)	7,427 (100)
	計	430,971 (97.50)	247 (0.06)	10,455 (2.37)	441,673 (100)	12,672 (91.2)		1,224 (8.8)	13,896 (100)
2. 不 定 期	1. 狀況報告	6,588 (82.6)		1,392 (17.4)	7,980 (100)				
	2. 行事主管	8 (100.0)			8 (100)	4,286 (100.0)			4,286 (100)
	3. 會議開催	119 (55.3)		96 (44.7)	215 (100)				
	4. 協助相談	643 (100.0)			643 (100)	321 (100.0)			321 (100)
	計	7,358 (83.2)		1,488 (16.8)	8,846 (100)	4,607 (100.0)			4,607 (100)
合 計	438,329 (97.30)	247 (0.05)	11,943 (2.65)	450,519 (100)	17,279 (93.4)		1,224 (6.6)	18,503 (100)	

〔表 56〕 基準別 附隨事務比較

分類	團體 事務 基準	道				郡			
		固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	計
1. 定 期	種類	282 (91.3)	4 (1.3)	23 (7.4)	309 (100)	51 (86.4)		8 (13.6)	59 (100)
	件 數	301,656 (96.22)	119 (0.04)	11,722 (3.74)	313,497 (100)	33,882 (90.0)		3,746 (10.0)	37,628 (100)
	時 間	430,971 (97.58)	247 (0.06)	10,455 (2.37)	441,673 (100)	12,672 (91.2)		1,224 (8.8)	13,896 (100)
2. 不 定 期	種類	10 (76.9)		3 (23.1)	13 (100)	6 (100.0)			6 (100)
	件 數	667 (78.2)		186 (21.8)	853 (100)	382 (100.0)			382 (100)
	時 間	7,358 (83.2)		1,488 (16.8)	8,846 (100)	4,607 (100.0)			4,607 (100)
合 計	種類	292 (90.7)	4 (1.2)	26 (8.1)	322 (100)	57 (87.7)		8 (12.3)	65 (100)
	件 數	302,323 (96.17)	119 (0.04)	11,908 (3.79)	314,350 (100)	34,264 (90.1)		3,746 (9.9)	38,010 (100)
	時 間	438,329 (97.30)	247 (0.05)	11,943 (2.65)	450,519 (100)	17,279 (93.4)		1,224 (6.6)	18,503 (100)

[表 57] 附隨事務의 平均件數와 平均時間

區 分	道				郡			
	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	平均	固有事務	團體 委任事務	機關 委任事務	平均
1單位事務當 平均處理件數	1,035	30	458	976	601		468	585
1單位事務當 平均處理時間	1,501	62	459	1,399	303		153	285
處理1件當 平均所要時間	時間:分 1:24	時間:分 2:06	時間:分 1:00	時間:分 1:24	時間:分 0:30		時間:分 0:18	時間:分 0:30

는 事務種別의 것과 比較하여 큰 差異가 없다. 卽 單位事務 90.7%로 된 道の 固有事務는 302,323 件으로 全體의 96.17%를 占하고, 1.2%로 된 團體委任事務는 119 件으로 0.04%이며, 8.1%의 單位事務인 機關委任事務는 11,908 件으로 3.79%에 이르고 있다. 郡의 境遇는 87.7%의 單位事務로 된 固有事務는 34,264 件으로 全體의 90.1%를 차지하고 12.3%의 單位事務인 機關委任事務는 3,746 件으로 9.9%에 이르고 있다. 여기서 固有事務쪽이 機關委任事務쪽보다 若干더 많은 件數의 事務가 處理되었음을 알 수 있다.

한 편 總處理時間 亦是 處理件數와 類似한 傾向을 나타내고 있음을 볼 수 있다. 卽 道の 境遇는 總 450,519 時間中 固有事務가 438,329 時間으로서 97.30%이고, 團體委任事務가 247 時間으로서 0.05%이며, 機關委任事務가 11,943 時間으로서 2.65%이다. 總 18,503 時間가운데 固有事務는 17,279 時間으로서 93.4%이고, 機關委任事務는 1,224 時間으로서 6.6%이다.

1 單位事務當 平均處理件數는 道の 固有事務가 1,035 件이고 郡의 그것은 601 件에 對해 機關委任事務는 道 458 件, 郡 468 件이고 道の 團體委任事務는 30 件으로 되어 있어 固有事務의 處理件數가 事務當 가장 많음이 나타나 있다. 또한 處理時間上으로도 固有事務가 道와 郡이 各各 1 單位事務當 1,501 時間과 303 時間으로서 가장 많게 되어 있다.

處理事務 1 件當 平均所要時間은 道の 境遇가 郡의 境遇보다 훨씬 더 많아 正規事務의 것과 同一한 傾向을 보여주고 있다. 卽 郡은 1 件當 平均 30 分이 所要되는 反面에 道는 1 時間 24 分이 所要되고 있어 正規事務의 境遇 郡 25 分, 道 1 時間 30 分

의 平均時間과 比肩함을 알 수 있다. 附隨事務 亦是 道の 境遇는 郡보다 훨씬 더 事務執行에 慎重과 長時間을 要한다고 하겠다.

七. 問題點의 抽出

道와 郡에 對한 正規事務와 附隨事務에 對한 事務의 配分樣相과 處理實態 및 國家關與의 狀況을 綜合的으로 比較分析한 結果 다음과 같은 問題點들이 提起되었다.

(附隨事務 以外的 正規事務는 그냥 事務라 稱한다)

[1] 地方自治團體가 擔當處理하고 있는 事務가운데 固有事務의 比率이 너무 작다.

正規事務(以下事務라 稱한다)가운데 道는 32.1%가 固有事務이고, 郡은 22.5%가 固有事務임에 對하여 委任事務는 道가 67.9%, 郡이 77.5%로서 全體의 으로 보아 道는 總事務의 3 分之 1, 郡은 約 4 分之 1 이 自治事務로 되어 있다. 自己事務 自己遂行이란 地方自治의 本來의 意義를 勘案할 때 現在의 事務配分은 至極히 不合理하다고 하겠다.

[2] 附隨事務가 너무 過多하다.

아무리 機能의 分業의 原則에 따라 地方自治團體의 執行機關組織이 이루어지고, 그에 따른 事務가 專門化되어 配分되었다 하더라도 正規的인 事務以外에 附隨的인 事務가 없을 수는 없지만 道の 全體事務 2,378 種 가운데 13.5%가 附隨事務이고, 郡의 全體事務 2,378 種가운데 58%가 附隨事務로서 道の 事務中 1 割以上, 卽 全體의 7 分之 1 가량이 附隨事務로 되어 있음은 附隨事務 自體가 너무 많거나 아니면 正規事務의 性質을 띤 것이 附隨事務化 되었거나 하였을 것이다. 前者의 境遇라면 取

捨하여 縮少해야 하고, 後者の 境遇라던 確實한 法의 根據를 規定하여 附隨事務의 많은 部分을 正規事務로 轉化시켜야 할 것이다.

[3] 事務의 根據規定이 薄弱하다. 特히 委任事務의 委任根據가 模糊한 것이 많다.

道の 事務中 30.4%와 郡의 事務中 41.7%가 一般通牒에 그 根據를 두고 있다. 內部委任·一般指示·訓令·實施要綱·示達·計劃·報告例·告示 등의 諸形態를 包括總稱하는 一般通牒은 處理上의 便宜와 規定上의 迅速은 期할 수 있을지 모르지만 中央部處의 監督·指示權의 擴大와 責任限界의 曖昧性은 避할 수 없는 缺點으로 內包하게 되는 것이다. 더욱이 반드시 個別法의 規定에 의하여 그 委任이 根據될 것이 要望되고 있는 團體委任事務에 있어서도 全體團體委任事務中 道는 15.9%, 郡은 17.8%가 一般通牒으로 되어 있다. 그리고 事務分類別로 보아서는 一般行政의 分野와 産業經濟行政分野가 一般通牒에 依한 根據比率이 많아 法令上에 委任規定을 明示할 것이 時急히 要望된다.

[4] 地方自治團體의 最高管理層일수록 固有事務에 比하여 委任事務에의 關心을 疎忽히 하고 있다.

道の 境遇 固有事務中에서는 20.6%가 知事의 直接決裁事務로 되어 있음에 對하여 團體委任事務는 6.1%, 機關委任事務는 9.8%로 되어 있으며, 郡의 境遇는 固有事務 가운데 60.3%가 郡守의 直接決裁事務임에 對하여 團體 및 機關委任事務는 各各 23.7%와 57.8%로 되어 있다. 國家의 指示統制가 嚴格하고 處理節次가 一定하게 規格化되어 있는 委任事務는 獨創의 「아이디어」에 依해 自主的으로 處理될 수 있는 보다 큰 裁量權이 保障되어 있는 固有事務에 比하여 關心의 對象에서 疏外視될 것은 明若觀火하다. 여기에 委任事務의 大部分이 固有事務化할 것이 要望되는 또 하나의 所以가 있는 것이다.

[5] 事務執行上의 重複이 많다.

道가 管掌하는 事務가운데 9.0%인 185種의 單位事務는 市郡에서만 비로소 執行實施되고 있다. 그리고 郡은 4.5%인 47種이 邑面에서 實施되고 있다. 市·郡과 邑·面에서만 實施되어지는 事務를 道와 郡에서 管掌하고 있어 行政의 重複에서 오는 地域의 特殊性에의 非適合과 非適時性을 露示하고

있다. 面을 下級補助執行機關으로 하고 있는 郡의 境遇는 且置하고 市郡을 自治團體로 하고 있는 道에 있어서는 市郡實施專擔事務는 一切 市郡의 事務로 委讓해야 함이 바람직할 것이다.

[6] 事務處理의 頻度は 固有事務일수록 尤甚하다.

單位事務別 分布는 固有事務 對 委任事務가 道는 32.1% 對 67.9%이고 郡은 22.5% 對 77.5%인에 比하여 處理件數는 道가 60% 對 40.0%이고 郡이 75.8% 對 24.2%이며, 處理時間은 道가 52.0% 對 48.0%이고 郡이 34.1% 對 65.9%로 되어 있다. 이것은 委任事務는 既定된 事項을 一定한 過程에 따라 執行하는 것임에 反해 固有事務는 地方自治團體의 自主的인 力量에 따라 行해지는 것이기에 自然히 創造的인 事務가 많이 생겨나게 마련인 것으로 解釋된다. 이것 또한 地方自治團體의 委任事務에 對한 輕視傾向의 一端이라 하겠다.

[7] 地方自治團體에 對한 中央政府의 監督이 너무 激甚하다.

道の 事務가운데 41.4%가 各部處로부터 權力的 監督을 받고, 36.0%가 非權力的 監督을 받고 있으며, 郡의 境遇는 權力的 監督이 36.5%, 非權力的 監督이 61.3%로 되어 있다. 한편 合法性 與否란을 監督받아야 할 固有事務에 있어서도 權力的 形態의 監督이 道와 郡 各各 27.1%와 31.6%로 되어 있다. 그리하여 道와 郡에서 自主的으로 外部의 指示 監督없이 處理하는 事務는 各其 全體의 22.6%와 2.2%에 不過하여 道와 郡은 地方自治團體라기보다 中央部處의 一線機關이나 出張所의 感이 더 짙게 되어 있다. 現在와 같은 事務配分과 監督形態下에서는 道와 市郡은 地方自治團體라는 看板을 붙이고 中央 各部處에게 房을 빌려주고 있는 「아파아트」고, 知事와 市長·郡守는 그 「아파아트」의 管理人이라는 諷刺를 諷할 수 없다.

[8] 2個部處로부터 二重監督을 받고 있는 事務가 적지 않다.

道の 被監督事務가운데 2個部處로부터 指示監督을 받고 있는 事務는 38種으로서 全體의 2.4%가 되고 있다. 內務部와 總務處로부터 24種, 內務部와 經濟企劃院으로부터 1種, 內務部와 法務部로부터 1種, 內務部와 中央情報部로부터 1種, 內務部

와 建設部로부터 1種, 保社部와 國防部로부터 1種, 保社部와 總務處로부터 1種, 그리고 保社部와 檢察廳으로부터 8種의 事務가 權力的 或은 非權力的 形態로 監督되고 있다. 이와같은 同一事務에 對한 二重監督은 解釋上的 混亂과 執行上的 不振으로 相當한 缺陷을 나타내고 있다.

[9] 固有事務에 對한 國家補助額의 過多로 中央部處의 監督을 不可避하게 하고 있다.

1965年度 固有事務의 處理에 所要된 經費中 普通地方交付金까지 包含하고 있는 自體收入이 道는 全體의 30.5%이고 郡은 84.5%임에 對하여 國庫補助는 道가 69.5%, 郡이 15.5%로 되어 있다. 道團體事務處理 所要經費의 約7割이 中央部處의 補助이고 郡團體事務處理 所要經費의 7分之1이 中央部處와 道の 補助로 되어 있다. 또한 國庫補助額의 總額 가운데 固有事務處理에 割當된 것은 道가 20.7%이고, 郡이 21.7%로 되어 있다. 이와같은 團體事務處理에 配定되는 過多한 國庫補助는 自然히 中央部處의 監督을 不可避하게 하고 있으며, 固有事務란 形骸화된 名稱에 不過하고 있는 것이다. 이것은 分明 地方財政法 第15條의 規定에 違背되고 있는 實情이다.

[10] 委任事務에 對한 國家補助가 充分치 못하다.

道の 團體委任事務 處理經費中에는 國庫補助額이 54.5%이고 機關委任事務 處理經費中에는 76.8%가 되어 있고 郡의 境遇는 團體·機關委任事務處理 所要經費中 國庫補助가 各 16.2%와 41.1%이다. 國家와 地方自治團體 相互間에 利害關係가 있는 事務에 對하여는 國家가 全部 또는 一部の 經費를 負擔해야 하며, 國家의 事務에 對하여는 全部 그 經費를 國家가 負擔해야 한다는 地方財政法 第16條 1項과 2項의 條項은 一部補助事務와 全額補助事務의 分明한 限界를 定한 列擧式 規定이 없기 때문에 그 意義가 크게 喪失되고 있다.

[11] 所要經費는 無視한 채 事務處理만 委任시킨 境遇가 많다.

道の 事務處理에 經費를 負擔한 部處는 農林部, 建設部, 保社部, 內務部, 水產廳, 交通部의 6個 部廳뿐인데 監督部處는 거의 全部로 되어 있고, 補助를 하고 있는 部處라 하더라도 極히 一部の 事務에만 補助하고 있다. 1965年度에 285種의 事務에 年

間 1,197,734,709 원을 補助한 農林部는 525種의 單位事務를 監督하고 있었고, 24種의 事務에 年間 257,742,804 원을 補助하고 있는 建設部는 197種이나 되는 事務를 監督하고 있었다. 保健社會部는 15個의 事務에 152,637,500 원의 年間補助를 하면서 234個의 事務를 指示·監督하고 있고, 內務部는 겨우 13種의 事務에 54,500,000 원을 年間補助하면서 280個의 事務를 指示·監督하고 있었으며, 不過 4種의 事務와 26種의 事務에 各各 11,602,302 원과 960,050 원만을 補助하고 있는 水產廳과 交通部는 各各 59種과 93種의 事務에 對하여 指示監督權을 行使하고 있다. 한편 一切의 補助가 없는 商工部, 財務部, 國防部, 公報部, 總務處, 經濟企劃院, 勞動廳 등은 各各 129種, 7種, 8種, 33種, 32種, 3種, 48種의 事務에 對하여 指示·監督權을 行使하고 있는 것이다.

[12] 道の 境遇 一般行政에 比하여 保健社會行政에 對한 輕視傾向이 濃厚하다. 知事와 副知事級의 最高管理者의 一般行政業務에 對한 直接決裁比率는 33.9%임에 對해 保健社會行政事務의 直接決裁比率는 겨우 19.1%에 不過하며, 年間 單位事務 1個當 平均處理件數는 一般行政分野가 2,215件임에 反하여 保健社會行政分野는 겨우 98件에 이르고 있다. 이러한 性向은 固有事務가 一般行政은 57.9%에 比해 保健社會行政은 겨우 10.0%라는 事實을 勘案할 때 獨創的인 要素가 많은 一般行政分野가 그렇지 못한 保健社會行政에 比하여 더 關心을 모으게 되는 一般의 傾向과 一致되는 바이다.

[13] 附隨業務는 規定根據가 極히 薄弱하다.

附隨事務 가운데 全然 根據없이 實施되고 있는 것이 道の 境遇는 全體의 71.1%이고, 郡은 32.3%에 이르고 있다. 이들의 舉皆가 固有事務이고 또하 性質上 定期的 事務이기에 地方自治團體의 條例나 規則으로 明文化하여야 할 것이다. 道와 郡의 管掌事務中 附隨事務가 占하는 比重을 考慮하면 根據없는 附隨事務의 過多現象은 早速히 그 是正方向이 摸索되어야 할 것이다.

八. 是正方向의 摸索

地方自治의 本義를 살리고 實態上的 不合理을 是正하기 爲한 事務配分の 바람직한 方向을 摸索하여

본다.

[1] 地方自治법에 國家와 地方自治團體, 또는 地方自治團體相互間의 事務配分, 換言하면 種類別 地方自治團體의 固有事務와 委任事務의 內容을 具體的으로 列舉明示토록 한다.

(1) 現在 團體委任事務로 取扱되고 있는것은 이를 모두 固有事務로 規定하고, 이에 따른 經費問題는 獎勵的 補助制度의 強化 擴充으로 確保토록 하며 이들 事務에 對한 國家의 監督은 合法性 監督 및 事後監督에만 局限토록 한다.

(2) 現在 機關委任事務로 處理되고 있는 것도 地方自治團體와 보다 利害關係가 깊은 것은 固有事務로 하므로써 固有事務의 範圍를 大幅 늘릴 必要가 十.

(3) 이러한 具體的 列舉規定을 마련하기에 앞 地方自治團體에서 處理되고 있는 事務의 하나 하나에 對한 法的 根據, 段階別 處理實態, 實際執行 狀況 等を 分析하여 處理過程의 能率과 處理結果의 效果를 圖謀하는 適正再配分의 基礎調査가 先行되어야 한다.

[2] 附隨事務의 大部分을 削除하거나 正規事務화 시켜야 한다.

附隨事務 가운데 定期的인 性質을 띤 것은 大部分을 法令上 正規的인 事務로 바꾸어 規定하여야 한다. 그리고 特히 一般庶務의 分野中 不必要한 것은 削除하거나 主管 課係의 正規事務로 옮겨야 한다.

[3] 事務委任의 根據는 分明히 規定되어야 한다.

一般通牒의 形式에 依하여 規定된 道の 30.4%와 郡의 41.7%의 事務는 法令, 或은 規則에 明文化되어야 한다. 이렇게 함으로써 監督 또는 經費補助上 惹起되는 混亂을 防止함은 勿論 地方自治團體로 하여금 責任과 限界있는 行政을 期할 수 있게 할 것이다.

[4] 名目上의 委任을 止揚하고 實質的인 委任을 期하여야 한다.

外見上 或은 法令上의 單純한 事務委任은 内部的인 執行上의 決定權이 上位段階에 留保되어 있는 以上은 그 委任이 行해진다 하더라도 實際上是 無益한 것이다. 地方自治團體가 地域의 特殊性에 照鑑하여 自主的인 識見에 依하여 獨創的으로 企劃執

行될 때 비로소 固有事務의 意義는 살아 있게 되는 것이다.

[5] 基礎的 自治團體優先의 原則과 地域性의 原則에 따라 重複되어 있는 事務는 再配分되어야 한다.

地方自治의 本來의 趣旨에 따라 各種 事務는 國民生活와 가장 가까운 段階의 政府單位에 配分해야 한다. 即 基礎的 自治團體인 市郡에게 地方自治를 爲한 行政事務는 優先的으로 割當되어야 하고, 中央政府는 地方行政機關에서는 到底히 有效하게 處理될 수 없는 事務만을 擔當토록 하여야 하며, 地方의 特殊性에 비추어 보다 適合한 段階에 專擔시켜야 한다. 이러한 觀點과 見地에서 볼 때에는 道の 掌管事務中 市郡에서만 實施되는 것은 市郡의 事務로 移讓해 주어야 한다.

[6] 中央政府의 監督을 緩和해야 한다. 特히 固有事務에 對하여는 權力的 監督이 完全히 排除되어야 한다.

中央各部處로부터 監督의 桎梏에서 벗어나지 못하고 있는 現在의 事態는 地方自治의 側面에서는 勿論 行政能率의인 立場에서도 반드시 是正되어야 할 것이다. 特히 固有事務에 對해서까지 지나칠 程度의 權力的 監督이 恣行되고 있음은 至極히 遺憾된 風潮다 하겠다. 權力的인 中央統制를 排除할 수 있는 方法의 하나는 固有事務의 範圍를 地方自治法에 具體的으로 例示列舉하는 것이다. 이것이 立法技術上 지나치게 抽象的인 것이 되어 具體的인 運營上의 實效를 거두기가 困難하다면 적어도 中央政府가 地方自治團體에 對하여 指示監督할 수 있는 限界를 밝혀주는 方法도 있을 수 있다.

[7] 二重監督은 排除되어야 한다.

道の 被監督事務中 2個中央部處로부터 指示監督을 받고 있는 38種의 單位事務는 性質上 或은 財政補助上 보다 比重이 큰 一個部處에 監督이 專擔되어야 한다. 이렇게 함으로써 解釋上의 混亂을 막고 執行上의 迅速을 期할 수 있을 것이다.

[8] 國家補助額은 委任事務에 限하여야 한다.

固有事務는 地方自治團體의 存立目的이 되고 있는 自治的 事務이기에 自主財源에 依하여 全部 充當되어야 하고, 國家의 補助는 中央各部處가 指示監督權을 保有하고 있는 委任事務에만 限하여야 한다. 國家補助의 範圍가 固有事務에 까지 擴大波及

될 境遇는 거기에 比例하여 固有事務에 對한 監督 權도 擴張되게 되어 固有事務의 意義는 喪失되고 마는 것이다.

[9] 事務의 委任에 隨伴하여 執行上 必要한 權限과 經費를 確保해 주어야 한다.

一定한 事務의 處理를 責任지게 되면 이에 相應한 權限과 經費도 同時에 갖추어야 한다. 事務의 處理만을 義務지우고 權限을 結付시키지 않은 境遇 中央部處의 直·間接的 監督과 統制는 事務의 自主的 處理를 不可能케 함은 勿論 中央關與의 羈束에서 벗어나지 못하게 되는 것이다. 이러한 理由에서 充分한 權限과 財政的 補助를 確保하여 주지 못한 채 指示·監督만 能事로 삼고 있는 中央部處의 地方自治團體에 對한 態度는 拂拭되어야 한다.

[10] 保健社會行政分野에 對한 道當局의 態度는 轉化되어야 한다.

一般行政分野에 比하여 비록 保健社會行政分野가 外樣上 華麗한 點에서는 뒤진다 하더라도 實質的인 側面에서의 重要性은 오히려 後者가 높다 하겠다. 萬一 道當局의 保健社會行政에 對한 輕視的 態度가 舉皆가 委任事務라는 保健社會行政의 自體的 性格에서 緣由되는 것이라면 保健社會行政 分野의 大部分을 固有事務로 轉移시키는데 秋毫의 躊躇도 있어서 는 안될 것이다.

[11] 附隨事務의 根據도 明文化해야 한다.

道の 附隨事務中 71.1%와 郡의 附隨事務中 32.3%은 全然 아무런 根據없이 施行되고 있다. 原來 附隨事務란 便宜에 依해, 或은 隨時的 必要에 依하여 생겨난 것이기에 大部分이 根據없이 되어 있는 것이다. 그러나 그 가운데는 時間이 經過하여 잡에 따라 定期的인 性質로 轉化하여 正規事務와 비슷하게 된 것이 많다. 이러한 事務는 法令이나 規則의 形式에 依하여 그 規定根據을 分明히 하여야 한다. 그리고 慣性的인 前例에 依하여 그대로 踏襲實施되고 있는 附隨事務는 必要性에 照鑑하여 再整備해야 할 것이다.

九. 結 語

地方自治의 健全한 發展은 國家와 地方自治團體間의 適正한 權限配分을 그 前提로 하고 있다. 舉皆의 事務가 委任의 形式으로 配分되어 있고, 中央

集權의 思想이 澎湃하여 있는 狀況에서 地方自治의 發展을 期待한다는 것은 나무에서 물고기를 求하는 것 만큼이나 어려운 것이다.

地方自治의 歷史가 日淺하고, 그 過程이 迂廻한 우리나라에서 올바른 地方自治制度의 樹立을 爲한 事務配分의 必要性이 人口에 膾炙된 것은 이미 오래였지만 實態把握을 爲한 標本調査가 實施된 것은 極히 最近의 일이다. 모든 社會調査가 다 그러하듯이 本調査 亦是 原來의 意圖와 目的대로 完全히 結果되지는 못하였다. 廣域自治團體인 道와 基礎的自治團體인 郡의 事務를 綜合的으로, 그리고 部門的으로 徹底히 調査分析하여 確固한 是正方을 示지 못하고 皮相的 觀察에만 汲汲한듯 함을 하여 自愧해 마지 않는 바이다.

다만 只今까지의 平面的인 接近方法으로부터 다 多角的이고 立體的인 接近方法으로 바꾸 查를 進行하였으며, 分析에 있어서도 여러가 素에 依한 函數的 考察을 게을리 하지 않았다는 事實만으로 自慰할 수 밖에 없다.

地方自治團體의 事務配분에 關한 類似한 調査가 再實施된다면 中央一道一市郡의 三段階에 亙한 事務別 追跡方法에 따른 보다 多角的이고 具體的인 調査研究가 될 것이 要望된다. 道와 市郡에 對한 段階別의 獨立된 調査는 各自治團體의 個別的 事務分布狀況을 把握하는데는 一助가 되지만 國家事務와 地方事務의 性質的 準據에 依한 三段階間의 事務配分과 이에 따른 法令上의 整備와 監督上의 限界 및 經費負擔上의 올바른 根據規定의 摸索은 期待키 어려운 것이다.

끝으로 한가지 強調하고 싶은 것은 關係當局과 關係人士의 英斷이다. 「必要한 知識은 中央에 모여져야 하나 權力은 地方에 나누어져야 한다」는 J.S. Mill의 名言을 빌리지 않더라도 憲法上 地方自治를 認定하고 있는 以上 國家가 管掌하는 事務의 大部分은 地方自治團體에 委讓되어야 할 것이다. 아울러 傳統的인 中央集權의 行態에서 아직 脫皮하지 못하고 있는 우리의 現實에서는 外見上의 權限委任만으로 能事를 삼아서는 안되며, 內部的으로 實質的인 委任이 이루어지고 分權化가 이룩되어야 한다는 것이다.

民主主義의 根源이라는 本來의 意義나 住民의 政

治的 訓練을 통한 教育的 效果를 想到할 때 地方自治의 完全한 實施는 비록 몇가지 副作用과 弊端을 隨伴한다 하더라도 반드시 政行되어야 할 것이며 若干의 時間的 隔差는 있다 할지라도 언젠가는 實施될 것이 明確하다. 問題의 核心이 如斯히 分명한

것이기에 事務再配分의 方向이 모처럼의 查查結果는 外面된채 關係者의 拙劣한 短見에 依해 歪曲됨으로써 地方自治의 百年大計의 基盤이 그릇치게 되지 않기를 懇切히 바라마지 않는 바이다.