

首都行政의 下部組織比較

—서울·東京·台北·Manila을 中心으로—

教授 安 海 均

.....《目 次》.....

I. 序 言	2. 東 京
II. 方 法	3. 台 北
III. 下部組織의 比較	4. Manila
1. 서 울	IV. 結 言

<要 約>

1. 韓國의 首都와 大都市 行政은 급변하는 環境에 적절히 대응 못하고 있다는데 問題點이 發見된다. 특히 서울의 경우는 더욱 심각하다. 下部組織인 洞行政의 科學化, 能率化, 民主化를 기하기 위해서는 많은 改革이 斷行되어야 한다. 首都 서울의 下部行政組織의 改革에 參考되기를 기대하면서 東京·臺北·Manila의 下部組織의 特徵을 視察하여 얻은 資料와 韓國의 地方都市, 邑, 面의 資料 그리고 서울特別市 内務局의 自體診斷 資料를 기초로 하여 앞으로의 首都行政의 下部組織改革에 필요한 基本的인 比較資料로서 本稿를 作成하였다.

2. 韓國, 日本, 自由中國, 菲律賓의 首都行政의

下部組織은 각자의 政治·經濟·社會의 特徵을反映하고 있었다. 특히 日本은 中洞制를 택하고 住民自治와 福祉行政의 特性을反映하고 있었고, 人力과 業務量의 均衡, 民願業務의 民主化와 能率化를 기하도록 되어 있었고, 自由中國의 경우는 韓國의 경우와 유사하였으나 戶兵業務는 警察이 감독한다는 安保의側面에 力點을 두고 있었다.

3. 그리고 韓國의 地方都市·邑, 面 등과도 비교하여 볼때 서울特別市의 洞行政은 管轄區域, 組織, 人力과 業務量, 事務裝備, 廰舍 등의 側面에서 가장 뒤떨어진 點들을 發見하였다.

4. 本稿는 앞으로의 首都行政下部組織의 改革과 研究에 기초적인 參考가 되리라고 기대한다.

I. 序 言

서울特別市의 下部組織 특히 洞行政은 對民一線 行政組織으로서 많은 問題點을 내포하고 있다. 즉, 洞의 規模, 組織, 機能, 人力, 裝備, 廰舍, 管轄人口, 業務量 등에서 問題가 크게 發見된다.

首都行政의 下部組織의 效率的인 運營을 위해서는 上記한 諸問題를 中心으로 한 改革의 斷行이 요망된다. 改革이 이루어짐으로서 단이 行政은 환경의 變化에 적절히 대응할 수

있다. 이러한 問題意識을 가지고 韓國과 社會, 文化 및 行政體制에 유사성을 가진 東京, 台北, 마닐라 그리고 서울의 경우를 比較한다는 것은 매우 意義 있는 일이라고 하겠다.

이러한 의미에서 本稿에서는 上記諸首都의 下部組織의 特徵을 간단히 指摘하여 살펴 봄으로서 앞으로의 實務家와 學徒들의 研究에 基礎的인 資料를 提供하자는데 그 目的을 두었다.

II. 方 法

本資料 수집을 위하여 筆者인 本人과 서울特別市 市民課長이 5월 11일—25일 사이에 東京, 台北, Manila를 直接訪問觀察하였다. 그리고 서울特別市 內務局 行政課로부터 서울特別市의 下部組織에 관한 資料를 제공받아 直接調查한 資料로 補完하고 韓國의 地方의 市와 邑·面에서 수집한 資料를 活用하였다. 方法으로서는 結국 文獻調查, 面接, 參與觀察로 요약할 수 있다.

本稿는 이미 序言에서 지적한 바와 같이 앞으로의 研究에 필요한 기초자료로서의 意義를 충분히 가질 것으로 본다.

III. 下部組織의 比較

1. 서울特別市의 下部組織

1) 行政區域

서울特別市는 一線行政機關인 洞을 中心으로 하는 小單位地域을 채택하고 있으며 서울特別市의 行政區域은 13區 2個 出張所 369個洞으로 1977년 8月에 改編, 構成되어 있다.

2) 行政體制

서울特別市의 行政體制는 政策立案, 決定 및 企劃을 擔當하는 市本廳과 企劃業務 및 市本廳의 業務를 洞에 傳達하여 주는 區廳, 一線에서 對民直接業務를 擔當하는 機關인 洞으로 構成되어 있다.

서울特別市의 行政體制의 特徵은 地方議會의 不存在로 因해서 市本廳에서 立案, 決定한 政策을 區廳 및 洞에서 수행하는 데에 그 特徵이 發見된다.

따라서 現在의 行政體制의 特徵으로 보면 住民個個人의 意思가 政策形成에 미치는 投入役割은 상당히 制約되고 있다. 반면에 制約되는 投入의 役割을 補充하기 위해서 班常會, 首都行政 자문 위원회(1970年 設置), 市本廳 및 區廳의 民願室을 通해서 代替되고 있다.

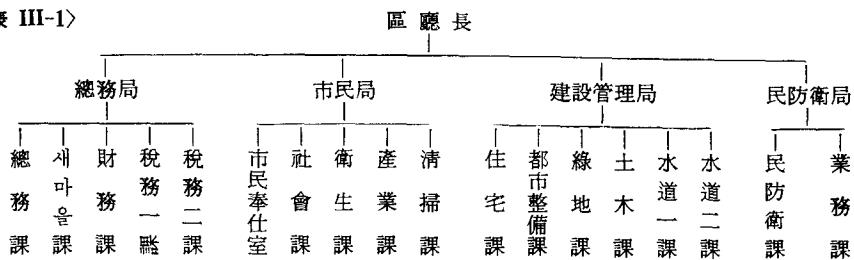
3) 區 廳

1943年 制度가 처음 實施當時에는 總務課, 稅務課, 戶籍兵務課의 編制로 이루어 졌으나, 人口集中, 環境, 與件 등 實務에 대응하기 위해서 區組織編制는 계속改革, 發展되었다.⁽¹⁾

(1) 우리나라에 區制가 처음 實施된 것은 1943年 6月制令 第二九號와 府令163號에 의하여 鍾路區, 中區, 東大門區 等 7個의 區가 設置되어 있었다. 이때 區廳은 區廳長 밑에 總務課, 稅務課, 戶籍

現在는 <表 III-1>과 같이 조직되어 있다.

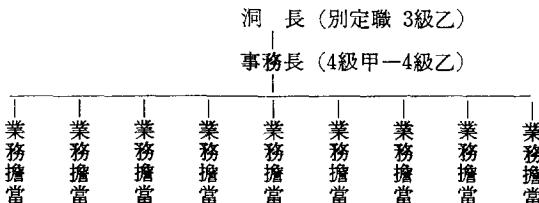
<表 III-1>



4) 洞組織編制

서울特別市가 人口 737萬이라는 巨大한 都市로 成長되면서 급증되는 行政需要에 대처하기 위하여 市行政組織은 不斷히 擴大改革해오고 있다. 서울特別市의 洞은 1955年 4月 18일 洞設置條例가 制定, 實施되므로서 任意協力住民組織으로서 洞會가 廢止되고 명실공히 一線行政機關으로 編入되었다.

<表 III-2>



<表 III-2>에서 보듯이 洞長의 組織編制 상의 特徵은 3級乙 別定職으로 任命되고 있기 때문에 이의 주요업무는 住民自治의 性格을 띠고 있고, 洞의 對外的인 活動에 置重하는 것으로 나타나고 있다.

洞의 一般行政業務를 責任, 監督하는 職務는 事務長이 擔當한다. 이들 事務長은 地方職公務員으로 수년간 一線行政業務에 從事하고 있는 까닭에 一線行政經驗이 풍부한 사람들이다. 이들 事務長 下部에는 5級 甲, 乙로 構成된 職員들이 있는데, 規模가 큰 洞에는 25名 內外, 작은 洞에는 10名 內外의 職員을 指揮, 監督하고 있다.

이를 地方組織과 比較하여 보자.⁽²⁾

兵務課로 編制되어 있었다. 이러한 區制는 해방후 「서울市憲章」의 재택으로 약간의 개편이 있었는데 이때는 厚生課, 稅務課, 戶籍課, 總務課로 編制되었다.

1948年 11月 29日 市令(條例) 第2號로 「서울市區의 分課規定」을 公布하여 總務課, 學務課, 社會課, 稅務課, 戶籍課의 5課를 두었으며, 1952年 6月 23日에는 서울市규칙 第9號로 「서울 特別市區職制」가 公布되어 建設課가 新設되고, 1956年 1月 31日에는 稅務課를 2個課로 증편하고 1957年 1月 23日에는 學務課를 廢止하여 6個課를 두게 되었다.

1962年 3月 29日 清掃課가 增設, 1963年 8月 1日에는 產業課를 增設하여 8個課에 이르렀다. 區行政의 強化를 위한 조치로서 1975年 2月 1日에 市民生活局, 建設管理局의 2個局을 신설한 區局制의 창설은 區廳機構改編의 代表적인 것이다. 1975年 8月 1日에 民防衛局이 新設되고 1976年 總務局이 新設되므로 해서 區는 4局 1室(市民奉仕室) 17課 52係로 整備되었다.

(2) 洞의 行政組織을 地方都市의 區가 設置되어 있는 釜山市, 區가 設置되어 있지 않은 木原市, 邑

5) 洞의 機能

住民自治의 機能과 行政執行機關으로서의 機能의 양면을 보유하고 있는 것을 現在 洞에서는 찾아볼 수 있다. 그러나 住民自治機能은 形式的에 불과하고 實際로는 行政執行機關으로서의 性格이支配的이다.

그리고 人口, 規模面에서는 地方의 面에 해당하고 있으나 地方自治團體로서의 機能은 부여받고 있지 못하다.

6) 洞의 業務分掌

洞會는 地方行政事務의 一線機關으로 地域住民의 日常生活에 가장 밀착된 業務를 수행한다. 洞은 地方自治團體로서의 地位가 확실히 부여되어 있지 않기 때문에 委任事務와 固有事務를 分類하는 것은 별로 의미가 없다. 現在 서울特別市의 洞의 位置는 上級行政機關에서 指示하는 모든 業務를 수행해야 한다. 여하튼 현재 洞의 業務가 現在定期的으로 實施되고 있는 業務는 크게 14個로 分類되어 138個의 業務를 定期的, 公式的으로 遂行하고 있다⁽³⁾ 이들의 業務別構成比를 서울市 洞全體의 平均值로 보면 다음과 같다. <表 III-3>

<表 III-3>

事業別	住登	民錄	諸證明發給	새마을事業	清掃	社會	稅務	建設	產業	兵事	民防衛	庶務	統擔	班當	其 他	計
構成比	%	10.0	10.2	3.4	4.1	3.2	3.4	2.3	3.1	11.4	4.8	7.4	22.2	14.5	100%	

(서울 特別市內務局의 自體診斷資料, 1976. 서울市 内務局).

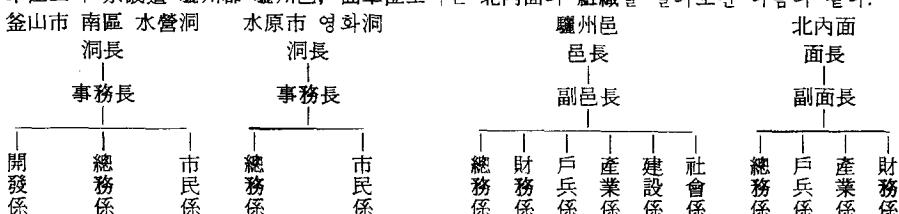
洞會에서 擔當하고 있는 業務의 種類는 過多하고 複雜하다. 洞의 業務管轄限界는 보호하고 다른 機關에서 하지 않는 일은 모두 맡아야 할 입장에 있으며 實際로도 市本廳이나 區廳 등 上級機關에서 하기 어려운 일들은 洞이 부담하고 있는 실정이다.

洞의 業務가 多樣한 것에 比較해서 洞會自體의 構造와 人力은 分化 내지 專門化가 되어 있지 못하다. 대부분 職員이 上級機關에서 分化되어 있는 몇가지 일을 함께 수행하고 있다.

例를 보면 區廳과 洞會의 關係를 살펴보면 알 수 있다. 區廳의 16個課 및 49個係에서 分擔하고 있는 業務에 관하여 洞會가 指示, 監督받는 事實을 보면 알 수 있다.

現在 洞이 당면하고 있는 가장 큰 問題는 過重한 業務量의 發生과 人力의 不足이다.

單位로서 京畿道 驪州郡 驪州邑, 面單位로서는 北內面의 組織을 살펴보면 다음과 같다.



(3) 住民登録 8件, 諸證明發給 8件, 새마을事業 11件, 清掃 10件, 社會 4件, 稅務 14件, 建設 9件, 民願關係 11件, 產業 14件, 兵事 15件, 民防衛 8件, 庶務 11件, 統班擔當 7件, 其他 13件, 計 138件.

서울特別市 調査에 依하면 洞職員의 不足現象은 常住人口 1,000名에는 現員 12名 인데 3名이 不足하고 常住人口 20,000名에는 現員 15名이며 不足人員 6名이고 常住人口 30,000名에는 現員 18名이며 不足人員 8名으로 나타나고 있다. ⁽⁴⁾

洞의 過重한 業務量의 發生과 人力의 不足의 原因을 보면 다음과 같다.

〈첫째〉 人口의 增加

〈둘째〉 都市生活條件의 複雜性.

〈세째〉 行政需要와 對應力의 增加傾向이다.

그외에 要因은 1969年부터 시작된 對民業務의 親切이라는 名目아래 業務의 下部委任이 急增되었다. 人力의 增力 없는 業務의 下部委任은 여러가지 不作用을 造成하는 원인이 되었다.

7) 洞의 人力과 管轄住民

서울特別市의 洞規模의 基本方針은 住民 20,000名에 洞職員 20名을 適正水準으로 定하고 있으나 實際로는 이것과 상당한 차이를 나타내고 있다.

〈表 III-4〉

洞 名	人 口	職 員	職員 1人當 住民 數	備 考
城東區 九宜洞	41,148	26	1,586	最 多
冠岳區 新大方洞	32,362	18	1,798	
中區 乙支路四, 五洞	11,500	11	1,050	
冠岳區 奉天四洞	32,000	14	2,285	
龍山區 青坡洞	10,120	6	1,686	最 小
平 均	21,151	15	1,577	

(資料：서울特別市內務局, 1976)

〈表 III-4〉에서 보듯이 職員 1人當 住民 1,577名을 管轄하고 있으며 洞職員이 業務量과 比較하여 보면 많은 職員이 不足한 것으로 나타나고 있다.

8) 事務裝備

事務裝備는 대부분 洞이 對民・行政用 電話 각각 1臺씩 書類保管用 화일・박스, 電子複寫機 : 1臺씩을 保有하고 있는데에 不過한데다가 많이 노후화되어 있다.

9) 廰舍

廳舍의 構造와 面積은 앞으로 대폭 증가되리라 추측되는 人力과 業務量에 비추어 볼 때 非能率的인 많은 問題를 가지고 있다. ⁽⁵⁾

10) 土氣

洞職員의 土氣는 상당히 低下되어 있으며 이의 단적증거는 이들의 離職率(年 30%—1976).

(4) 上揭書

(5) 職員 1人當 洞廳舍의 面積은 1.5坪 이상이어야 하는데 현재의 실정은 다음과 같다.
天然洞(1.8坪), 新林洞(1.1坪), 方背洞(2.4坪), 奉天 5洞(2.4坪), 上道 1洞(1.2坪).

年度의 경우)에서도 찾아 볼 수 있다.

2. 東京都의 下部行政組織

1) 行政區域

東京都는 廣域行政區域制를 채택하고 있으며 東京都廳의 管轄行政區域은 23區 26市 7町, 8村으로 區劃되어 있는데 이중 23區는 特別區라 칭하고 있다.

따라서 東京都의 行政區域을 말할때는 特別區(23個)와 其他로 二元화하고 있다. 이중 人口는 1976年末을 基準으로 할때 11,408,071名이다. 이중 特別區의 人口는 8,840,942名이며 26市 7町 8村의 人口는 2,567,129名이다.

2) 行政體制

東京都의 特別區地域을 中心으로 行政體制를 살펴보면 다음과 같다.

東京都廳→區役所→支所→町

行政體制의 特徵은 住民自體的인 自體組織의 性格이 농후하여 下意上達의 與論形式機能과 自體行事 등을 주로한다.

3) 東京都 行政과 地方自治.

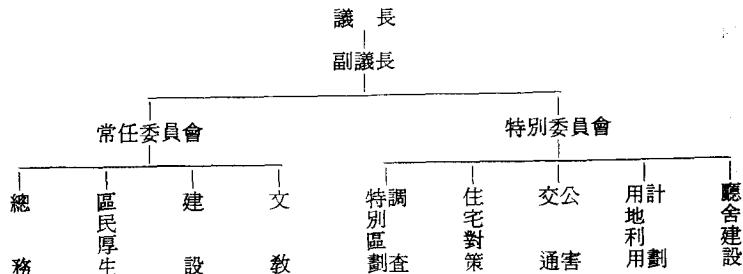
東京의 首都行政은 철저한 地方自治制度에서 운영되고 있다.

理論의 으로 볼때 大都市行政制度의 類型으로서 行政區制度와 自治區制度가 있는데 「行政區制度」라 하면, 日本의 現行地方自治法에 規定된 指定都市의 區의 例와 같이 獨立된 人格과 行政執行機能을 인정하지 않는 단순한 편의상의 區劃에 불과하며 責任의 明確化 二重行政의 防止, 行政能率化 등이 기대되는 長點이 있는 반면 住民과의 의사소통이 원활하지 못하고 末端行政實効화와 對民奉仕에 문제점을 내포한다는 短點이 있다. 「自治區制度」는 獨立된 人格과 自主的인 行政執行의 權限이 부여되어 그 長短點도 行政區制度와 대조적인 성격을 갖게 된다.

東京都와 特別區는 二層의 地方自治團體를 채택하고 각기 그 기능에 따라서 事務를 分擔하고 合理的인 財源을 配分하여 相互協力 하므로서 全體로서의 均衡 있는 大都市行政을 그 理念으로 하고 있다. 이런 관점에서 特別區制度는 이른바 「自治區制度」의 범주에 속한다고

〈表 III-5〉

○ 區議會의 機構



볼 수 있다. 東京都의 組織은 議決機關과 執行機關으로 대별되고 前者は 京東都議會이고 後者は 東京都知事와 行政委員會 및 委員이다.

特別區에는 議院機關으로서 區議會(表 III-5)가 있고 執行機關인 區長이 있는데 오늘날에는 直選公選制를 채택하고 있다.

4) 港區의 行政組織

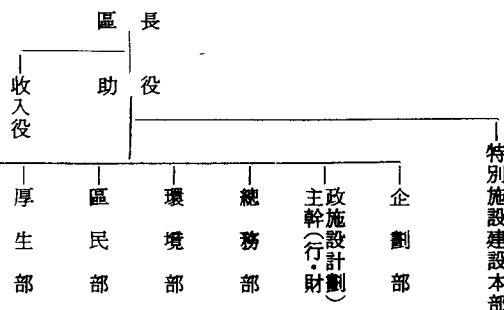
(1) 區役所의 組織編制

區의 行政體制는 議決機關인 區議會, 執行機關으로서는 區役所와 教育委員會, 選舉管理委員會 및 監查委員會 등으로 구성되어 있다.

이를 圖式化하면 <表 III-6>과 같다.

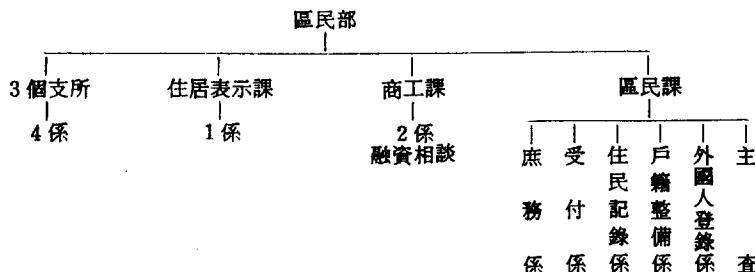
<表 III-6>

- 監査委
- 選舉管理委
- 區議會
- 教育委



위의 圖表에서 末端行政組織인 洞에 該當하는 支所의 直接上部 組織은 「區民部」이다. 區民部의 組織은 <表 III-7>과 같다.

<表 III-7>



5) 支所一洞單位

港區役所는 人口 210,995名을 위한 末端對民 行政組織을 4個支所로 分割하여 운영하고 있다. 1個支所는 約 53,000名의 人口를 管轄하고 있는 것으로 算出된다.

6) 組織編制와 業務分掌

東京都 港區支所處務規模에 의하면 支所는 4個係, 1個 主查를 두고 業務를 分掌시키고 있다.

支所의 組織編制와 職級別 定員을 보면 3個 支所의 編制는 동일하지마는 定員은 45—50

支 所 長 (1)						() 손자는 人員數
係長 (5)	主查	戶籍整備係長	住民登錄係長	受付係長	庶務係長	
行政職 (24)		事務 (5)	事務 (5)	事務 (6)	事務 (8)	
行政職 (6)		事務 (1)		事務 (5)		
業務職 (7)			業務 (2)		用務 (3)	電話 (2)

名에 이르고 있다.

麻浦支所의 경우를 分析하면 위와 같다.

7) 支所의 人力과 管轄住民

港區支所職員의 定員은 平均 45~50名인데 비하여 支所의 管轄人口는 42,000~57,000名으로서 平均 51,000名에 이르며 職員 1人當 平均住民 1,000名을 擔當하고 있다.

8) 支所職員의 士氣와 報酬

士氣는 面接·觀察 결과 상당히 높은 것으로 나타나고 있다.

이를 士氣變數中 가장 중요한 報酬를 살펴보면 〈表 III-8〉과 같다.

〈表 III-8〉

行政職報酬表

(單位 : 圓)

職種			等級號給	月額
事務	大	卒	2—5	87,000
	初	大卒	6—7	81,000
技術	高	卒	4—6	74,200

(註 : 1977. 5. 12. 現在 \$貨換率은 1\$對 270圓, 100圓은 韓貨 160원에 해당)

支所의 行政職 4~5等級의 경우를 보면 4等級給料는 113,900~179,600圓을 8等級給으로
區分 支給하고 있다.

支所의 係長은 4等給의 號給을 받고 있으며 支所長은 區役所課長에 해당하는 3等級(145,
600~195,000圓)의 號給을 받고 있다.

9) 環境

支所의 建物은 층으로 되어 있는데 層別 用途와 面積은 다음과 같다.

總面積	3,192,823m ²
① 총 支所, 事務所	760,363m ²
② 총 근로青少年臺	758,214m ²
③ 총 公會堂	758,214m ²
地下	857,533m ²
地上	58,479m ²

10) 事務裝備에 있어 特記할 것은 電話臺數는 内線用이 34臺이고 外線用은 8臺이다.

3. 自由中國 台北市의 下部組織

1) 行政體別

台北市의 行政體制는 議決機關인 議會, 執行機關인 市政府로 二元化 되어 있고 市政府의 下部組織으로는 區公所, 里公報處鄰으로 수직적인 形태를 취하고 있다.

- 議會——議員은 4年制 民選에 의하여 選出되고 주요기능은 예산집의 이다.
- 市長——市長은 總統에 의하여 任命되고, 市政府의 組織은 9局8處5個委員會이며, 16個의 區公所를 指揮, 監督한다.

2) 區公所

- ① 所長——民選制에 의하여 選出된다.
- ② 組織은 다음 <表 III-9>와 같다.

<表 III-9>

區公所長							
戶籍事務所	民 生 課	社 會 課	經 濟 課	兵 役 課	秘 書 室	主 計 室	人 事 室

③ 機能

區公所는 民生·社會·經濟·建設·稅務·戶兵業務의 各種民願業務를 擔當한다.

특히 民願業務는 區公所에서 統合處理하고 諸證明發給과 届出, 申請書類를 접수한다.

台北의 區公所의 特徵은 戶兵, 住民關係의 모든 記錄이 區公所에 집중관리되고 여기서만 民願書類 등 諸證明이 發給되어 登錄, 届出 및 發給申請은 本人 또는 里公報處의 幹事を 통해서만 가능하다. 里幹事が 이를 위해 午前에는 區公所에서 每日出張하며 特殊訓練을 받은 경찰관 자신이 戶籍業務를 擔當한다.

區公所의 下部組織인 里公報處의 里幹事(1名)는 이미 지적한바 住民들을 위한 代書士를 겸직하고 各種民願書類 외에 諸證明發給 申請을 대행하는 동시에 이 가운데 戶籍管理는 韓國, 日本보다 더욱 엄격하고 統制된 正確性을 기하고 있다. 戶籍의 양식은 韓國, 日本과 거의 동일하나, 姓名 欄옆에 教育程度, 職業, 職責이 明記되고 있는 點이다.

특히 戶籍事務所長 밑에 主任이 있는데 이는 警察分局 副局長으로 任하고 각里를 專門的으로 擔當하는 職員이 勤務한다.

3) 里公辦處

里長 밑에 里幹事(1名)이 있고 下部組織으로서는 鄰長이 있다. 里長과 鄰長은 4年制 民選에 의해 선출되고 있다.

① 組 織

里長 밑에 里幹事 1名이 任名配置되고 있어 實제職員은 里幹事 1人이다.

② 機 能

里長은 주로 對民活動을 하고 里民의 意思를 上達하고 上意를 下達한다.

里幹事長(1名)은 午前 9:00에 區公所에 出張勤務하고 13:00以後에는 里公報處에서 對民業務를 보게 된다.

우리의 統班長에 해당하는 鄰長 또는 住民이 對民業務關係用務와 各種民願書類, 諸證明書類를 1日前 午後에 里公辨에 出頭하고 里幹事에게 提出하고 手數料를 支拂한다. 里公報處에는 모든 民願申請 屈出書類가 항상 구비되어 있다.

③ 規 模

台北市의 16個 區公所管轄住民의 總人口는 2,103,544名이다.

里公報處는 總 779個이므로 1個公報處의 平均管轄人口는 2,691名이다.

台北市의 總世帶數는 489,852인데 1個 里公辨處의 관할세대수는 平均 628世帶이다. 1個 里公辨處의 鄰의 數는 20個이다.

④ 廉 舍

台北의 里公辨處 779個중 극히 일부를 제외하고는 대부분이 里長의 自宅應接室을 事務室로 使用하고 있다.

⑤ 事務裝備

冊上 2個, 應接椅子, 電話 1台, 書類캐비넷 1個뿐이다.

理由는 里幹事 1名이 오후에만 근무하고 午前은 區公所에 出張勤務하기 때문이다.

⑥ 紿 料

里長과 鄰長은 民選으로 선출되는 까닭이 會議出張交通費와 電話使用料金 정도의 實費만을 支給받고 있다.

里幹事만은 公務員으로 하되 勤續年限이나 20年이 되는 경우 月平均 150\$이다. 里幹事의 平均俸給은 100~200\$이며, 대부분이 自己居住地域 出身으로서 生活基盤이 安定된자. 가운데서 任命되고 長期勤續의 특징이다.

4. Philipine의 Manila市의 組織

1) 行政組織

Metro市의 行政組織은 Manila Commission의 指揮, 監督하에 놓여 있다.

市本廳의 局, 課에서 서울市本廳, 區廳, 洞會의 모든 業務를 管掌하고 區廳과 洞會에 해당하는 下部組織은 없다.

다만 Manila市의 行政地域을 4分하고 각局에 District Office를 두고 2~3名의 Department

District Officer가 出張勤務하고 있을뿐 이들의 事務所廳舍는 별도로 없다. 따라서 모든 對民關係記錄台帳은 本廳의 Division of Local Civil Right Registration에서 保管하고 本廳 Division에서 出生, 結婚, 死亡 등의 申告를 接受하고 여하의 民願諸證明은 Legal Document Effecting Civil Status에서 발급하고 있다.

2) Metro Manila Commission

1975年 大統領 824號(Prestdential Decree No. 824)에 의해서 설치된 廣域行政統治機構로서 4個都市와 13個의 自治團體(Municipal Paritier)를 統合한 統合單位(integrated Unit of Manager or Commissions)의 性格을 가진 Manila 首都圈의 最高政策機關이다.

3) Manila市廳의 組織編制

Manila市의 조직편제는 다음〈表 III-10〉에서 보는 바와 같이 市本廳 中心이며 行政區域別下部 및 一線組織單位는 存在하지 않는다.

〈表 III-10〉



(※)로 표시된 Department를 제외한 모든 局은 Manila市를 4個 行政區로 区分하고 District Officer(數名)을 전담, 파견, 근무토록 하고 있다.

4) 對民 一線行政業務와 民願事務

區廳과 洞會에 해당하는 行政組織이 없는 Manila市의 경우 本廳中 가장 바쁜곳은 住民登錄課(Division of Local Civil Registration)이다.

이곳에서 接受, 登錄, 發給하는 諸對民關係記錄届出과 諸證明申請發給에는 人力不足, 業務過多로 届出, 申請에 8時間, 發給에 8時間이 소요되므로 住民의 窓口待記行列은 복수로 10~15m에 이르는 혼잡을 면치 못하고 있다.

VI. 結 言

韓國과 生活文化와 비슷한 東南亞 3國의 行政首都의 一線行政機關 組織을 比較評價하여 보면 다음과 같다.

1) 서울, 東京, 台北 등에는 下部組織으로서 洞이 存在하고 있으나 Manila에는 이의 存在를 찾아 볼 수 없다.

洞의 性格과 機能을 찾아보아도 東京, 台北 등은 住民自治가 制度化되어 下意上達로서의 的인 住民의 意思가 市政에 反映될 機會가 많다.

반면에 서울의 洞은 市의 下部組織으로서 작용하고 있으므로 上意下達的인 市政의 政策을 執行하는 執行機關으로서의 性格을 갖고 있다.

2) 市政의 中間行政體制로서 서울, 東京, 台北이 서울의 區廳格인 區役所, 區公所 등을 設置하고 있다.

서울의 區廳은 市本廳의 政策을 洞에 傳達하는 機能을 擔當하며 洞을 直接, 監督, 指揮하는 位置에 있다.

區廳은 그외에 第2次 民願의 處理를 主要任務로 하고 있다.

東京의 區役所에는 區議會가 存在하고 있어 住民의 自治活動이 활발하다.

台北의 區公所의 主要業務는 民生, 社會, 經濟, 稅務, 戶兵業務 등 各種民願業務의 諸證明發給과 申請, 書類를 接受한다.

3) 東南亞各國의 洞의 實態

(單位 : 名)

都 市 名	洞 人 口	洞 職 員	洞職員 1人當 住民擔當數
서 울	21,151	18	1,577
東 京	53,000	50	1,100
臺 北	2,691	2	1,340
Manila			

洞의 規模를 보아도 東京은 中洞(middle size)制을 채택하고 있다.

職員 1人當 洞住民의 人口管轄數를 보아도 서울이 가장 많은 것을 알 수 있다.

4) 洞廳舍 및 事務管理

洞廳舍 및 事務裝備도 東京에 비해 서울이 많이, 落後되고 있으므로 洞廳舍 및 事務裝備의 改善이 必要하다.

특히 顧客待機空間과 施設과 對民用行政電話의 回線과 臺數의 대폭증가가 필요하다.