행정통합대상지 선정기준 개발 및 적용에 관한 소고 -부산 원도심을 대상으로

정 경 숙*

<요약>

통합은 현실화되기도 어렵고 통합이 된 경우에도 효과적인 결과를 도출하지 못하는 것에는 여러 가지 이유가 있겠으나, 기존 국내의 통합 대상지 선정방식이 문제일 가능성에 주목한다. 즉 정부의 획일적 기준으로 통합대상지가 결정되어 왔거나, 일부 한정된 주민들에게 어느 지역과 통합을 원하는가 하는 설문조사를 통해 추출된 결과를 가지고 통합대상지가 결정되어 왔기에 갈등과 마찰 등 수많은 부작용이 수반되어 왔다. 그러므로 지역주민의 진정한 선호를 드러내는 평가지표를 제시할 수 있는 연구가 필요함에도 불구하고 주민의 선호표출에 관한 구체적인 논의나 연구는 상당히 부족한 편이다. 본 연구의 목표는 통합대상지 선정에 있어서 평가지표의 문제점을 도출하고, 이러한 평가기준을 분석하여 행정구역 통합대상지 선정을 위해 주민의 선호를 제대로 반영할 수 있는 보완된 평가지표 필요성을 제기하고자 한다. 특히 대표적인 통합대상지인 부산시 원도심 통합안 대상지(4개구 통합(중구·동구·서구·영도구), 3개구 통합(중구·동구·서구), 2개구 통합(중구·동구) 등 3가지 자치구 통합안)는 행정구역 통합지 선정안으로는 통합에 대한 합의도출조차도 힘들 가능성이 존재하는 지역이다. 그러므로 이 지역주민들이 어느 지역과의 통합을 진정으로 선호하는지를 제대로 표출되는 공간분석이 포함된 평가지표 개발이 요구된다.

주제어 : 평가지표, 행정구역 통합, 공간분석, 부산시 원도심

* 신라대학교 글로벌경제학과 조교수 e-mail: ksjeco@silla.ac.kr

Ⅰ. 서론

행정구역의 통합은 지역주민들의 선호 뿐 아니라 행정서비스 공급에도 직접적으로 영향을 미치는 사안이므로 주민의견 수렴의 중요성 못지않게 통합 대상후보지를 선정하는 것은 중요한 관건이다. 행정구역의 통합 추진절차는 대체로 관련 위원회의 통합기준 작성 및 공표에서부터 시작된다.

행정구역 통합의 목표를 달성하기 위해서는 필요한 선정기준을 설정하여 대상지후보에 대한 사전분석을 수행하는 작업은 필요불가결한 과정이다. 행정구역의 통합은 행정효율의 향상 및 비용의 감소에 이바지할 뿐만 아니라 지역의 균형발전 및 지역경제의 성장에도 긍정적인 방향을 미칠 것이라는 이론적 뒷받침에도 불구하고 국내 행정구역 통합의 사례를 보면 효과적이지 못하다. 유재원·손화정(2009)은 실증적인 분석을 통하여 시군통합이 정치적 선전효과 외에는 통합에 따른 지차단체의 효율성과 경쟁력 강화에는 큰 영향을 주지 못했다고 하였으며, 박지형·홍준형(2007)은 시군통합이 단기적 경제성장에는 전혀 도움을 주지 못하고 장기적으로 경제성장의 잠재력은 통합된 지방정부가 높을 것이라고 주장했다.

뿐만 아니라 행정구역 통합 자체가 현실화되기 쉽지 않다. 지방행정체제개편 추진위원회(2011)는 통합을 추진하기 위해 20개 지역(50개 시·군·구 대상)에서 통합건의서를 접수하였고 그 외에 미건의 지역이지만 자체의 기준으로 10개 지역(22개 시·군)을 선정하였으나[1] 이 중 청주·청원 지역만이 2014년에 실제 통합으로 이어졌다. 또한 통합되었다고 하더라도 통합지역 간 갈등이 계속되기도 한다. 2010년 마산·창원·진해지역이 합쳐져 출범한 (통합)창원시에는 마산시를 중심으로 첨예한 갈등 사례들이 나타났다.[2]

이처럼 통합은 현실화되기도 어렵고 통합이 된 경우에도 효과적인 결과를 도출하지 못하는 것에는 여러 가지 이유가 있겠으나, 기존 국내의 통합 대상지 선정이 문제일 가능성에 주목한다. 통합은 대체로 비가역적이고 많은 비용이 발생하며 어느 지역과 통합하느냐에 따라 통합에 따른 주민의 후생과 지역성장에 커다란 영향을 미치기 때문에 통합논의의 시작은 매우 신중해야한다.

통합의 효과가 최대가 되기 위해서는 바람직한 통합 후보지의 선정이 필수적이라는 점에서는 이견이 없을 듯하다. 그런데 인구·면적 등이 기준에 미치지 못하다는 등의 획일적 기준으로 행정구역개편이 추진될 경우 갈등과 마찰 등 수많은 부작용이 수반될 수 있다. 이로 인해 통합논의의 시발점인 대상지 선정에서부터 지역 간 갈등과 불신이 조장되어 정서적·감정적 분열을 이끄는 문제로 변질되고 있다. 그러므로 평가기준에 지역 간 공간적 상관관계를 나타낼 수 있는 공간분석의 접목이 필요하다고 판단된다. 통합대상지 선정의 평가기준들이 지역주민의 의견을 제대로 반영하는데 한계가 있는 한편 공간상에 드러난 공간행태는 전체 주민이 자신의 진정한 선호를 표출하는 기재일 수 있기 때문이다.

---

1) 해당 시·군의 통합건의가 없으나 통합으로 지역경쟁력 강화 가능성 지역, 인구와 면적이 해당 특·광역시의 자치구 평균의 50%에 미치지 못하는 경우 등을 미건의 통합지역 기준으로 제시함.

2) (통합)창원시 의회가 2011년 11월 통합시를 원래 3개 시로 복원하는 '창원시 재분리 건의안'을 통과시킨 것을 시작으로 2013년 4월 옛 마산시 분리를 주요 내용으로 하는 건의안이 가결되었으며, '마산시 설치에 관한 법률안'이 2013년 12월 국회 안전행정위원회 전체회의에 상정되었으나 통과되지 않는 등 통합으로 인한 갈등이 오랫동안 계속된 바 있다.

본 연구의 목표는 통합대상지 선정에 있어서 평가지표의 문제점을 도출하고, 이러한 평가기준을 분석하여 행정구역 통합대상지 선정을 위해 주민의 선호를 제대로 반영할 수 있는 보완된 평가지표 필요성을 제기하고자 한다. 특히 대표적인 통합대상지인 부산시 원도심 통합안 대상지(4개구 통합(중구·동구·서구·영도구), 3개구 통합(중구·동구·서구), 2개구 통합(중구·동구) 등 3가지 자치구 통합안)는 행정구역 통합지 선정안으로는 통합에 대한 합의도출조차도 힘들 가능성이 존재하는 지역이다. 그러므로 이 지역주민들이 어느 지역과의 통합을 진정으로 선호하는지를 제대로 표출되는 보완된 평가지표 개발이 요구된다.

Ⅱ. 선행연구 고찰

행정구역 통합에 관한 선행연구들은 기본적으로 크게 네 가지 방향에서 많은 연구가 축적되었다. 통합의 결정요인에 관한 연구[3], 통합에 따른 주민참여와 갈등에 관한 연구[4], 통합의 효과에 관한 연구[5], 통합 전후의 공간구조변화 비교연구[6] 등이 그러하다.

이에 비해 통합대상지 선정에 필요한 평가기준에 대한 연구는 상대적으로 미흡하다. 통합대상지 기준을 다룬 선행연구와 그 연구에서 제시한 평가기준을 살펴보면 다음과 같다.

지방행정체제개편 추진위원회(2011)의 경우, 통합의 1차적 평가기준은 인구 또는 면적이 과소한 지역이며, 통합의 2차적 평가기준은 지리적 여건, 동일 생활권, 역사적 동질성, 지역경쟁력을 제시하였다.

부산발전연구원(2011)의 경우, 생활권 일치성, 주민선호도, 교통접근성, 경계조정가능성, 산업연계성, 역사·문화 정체성, 지역발전가능성, 학군, 지리적 경계를 평가지표로 제시하였으며, 최유진(2011)[7]은 지역경제 요인으로 인구, 사업체, 종사자, 자동차, 금융기관, 도로포장률을, 정주여건 요인으로 사설학원, 도시공원, 문화공간, 문화재 등을 제시하였다. 한편 양고운·박형준(2013)의 선정기준은 지역 간 정치적 동질성, 지역 간 경제적 동질성, 지역 간 사회

---

3) Leland & Thurmaier(2004, 2005); 하혜수(2007); 김이수(2009); 문영동·이시원·민병익(2009); 강기윤·이태근(2010); 유재원(2010); 강인성·안이숙(2012); 이홍준·남재걸(2012); 정재환·김종수(2018)등

4) Carr(2004); 한동효(2008); 복문수(2010); 강정운(2011); 안재섭·강갑선(2011); 이홍준·남재걸(2012); 조혜승·문명재(2013); 최창수·강문회(2013); 민병익(2015) 등

5) Horan & Taylor(1977); Hutcheon & Prather(1979); Benton & Gamble(1984); Lyons & Lowery(1989); Owen(1992); Blair & Zhang(1994); Savitch & Vogel(1996); Finney(1997); Carr & Feiock(1999); 김대원(1999); 박종관(1999); Seldon & Campbell(2000); 김재홍(2000); 조석주·이재기(2000); McDavid(2002); Rosenfeld & Reese(2003); 최영출(2005); 홍준현(2005); Fox & Gurley(2006); 최락인(2006); 이시원·민병익(2006); 박지형·홍준현(2007); 유재원·손화정(2009); 최병호·이근재·정종필(2010), Martin & Schiff(2011); 김성록·이종상(2015) 등

6) 최광식·김선범·임충신(2001); 하창현(2005); 조형규·이정원(2011); 정삼석(2013); 정경숙(2018) 등

7) 시와 군을 각각 도시경쟁력의 관점에서 유형화하여 도시경쟁력이 높은 시 정부를 선별한 후 선택된 시 정부와 통합이 가능한 군 정부를 시군통합 대상지로 선정하기 위한 기준을 정하였다. 즉 지역경제의 경쟁력을 측정하는 지표와 정주여건의 경쟁력을 설명하는 지표로 선정하여 각 설명요인의 경쟁력을 측정한 논문으로 본 연구에서 비교분석하려는 방향과는 다르다고 볼 수 있다.

적 동질성, 지역 간 통합시도 경험이며, 유재원(2002)[8]은 구역개편 기준으로 생활・경제권과 행정구역의 일치, 공동체적 유대감, 주민참여 및 주민통제, 주민선호의 충족, 규모의 경제실현, 외부효과의 최소화, 행정비용의 최소화, 재정능력의 확대를 제시하였다.

이상과 같은 선행연구를 통해 선정지표를 개발하는 과제는 통합과정에 있어서 중요한 첫 단계임을 인지할 수 있다. 그러나 통합지역 선정에 있어 무엇보다도 우선시 되어야할 통합대상지 선정지표가 아직 불완전하고 많은 한계가 있다. 어떤 평가기준은 계량화하기도 어렵지만, 지금까지의 평가기준이 지역주민의 선호를 제대로 반영하는데 미흡하다고 여겨진다. 즉 선정기준들이 행정구역개편의 개괄적 방향을 제시하는데 어느 정도 유의미하나, 지역 통합을 구체적으로 결정하기 위한 지침으로서는 한계가 있다(양고운·박형준, 2013). 지역의 행정적 통합을 위한 대상지 선정 기준이 구체적인 유용성을 갖기 위해서는 각 기준이 계량화되고 기준들의 상대적 중요성이 수량으로 표시될 수 있어야 하나, 문제는 이러한 평가기준들을 구체적인 수치로 표시하는 것이 많은 학자들의 노력에도 불구하고 매우 어렵다(유재원, 2002).

앞서의 선행연구의 흐름을 살펴본 결과 통합대상지를 특정하여 평가지표를 측정한 연구는 미진한 실정이다. 특정 통합대상지역의 적합성 여부를 다양한 선정지표를 통해 비교・분석된 연구는 거의 없었다. 기 통합지역을 대상으로 적합성 평가를 실행하여 선정지표가 적절했는지, 통합지역 선정이 적절했는지를 평가 및 분석하여 앞으로의 통합 논의에 함의를 제공하는 연구는 거의 없었다. 현실은 정부의 획일적 기준으로 통합대상지가 결정되어 왔거나, 일부 한정된 주민들에게 어느 지역과 통합을 원하는가 하는 설문조사를 통해 추출된 결과를 가지고 통합대상지가 결정되는 등 통합대상지 선정에 있어서 주민의 선호표출에 관한 구체적인 논의나 연구는 상당히 부족한 편이다.

공간분석을 통한 통합대상지 선정 연구는 미미했으며, 더욱이 통합 대상지 선정에 있어서 주민의 직접적 표현인 설문조사나 의견수렴 방법과는 달리 간접적이지만 숨길 수 없는 선호표출이 통합대상지 선정기준에 적용되어야 한다고 제시한 논문은 거의 없었다. 따라서 본 연구는 앞으로 통합대상지 선정 시 공간의존성이 강한 지역 간의 통합이 우선시 제안될 수 있으며, 통합 대상지 선정지표에 공간적 상호관계 지표가 보완되어야 함을 주장하고자 한다. 통합대상지 평가기준에 대한 선행연구에서 제시한 평가지표를 기 통합지 및 통합대상지에 대입하여 평가지표의 적절성을 비교분석하고 이에 대한 평가를 수행하는 방식의 연구도 수행되어져야 할 것이다.

마산·창원·진해시의 통합을 위해 2009년에 실시된 행정안전부의 주민의견조사에 따르면 통합 찬반율이 각각 마산시 87.7%:12.3%, 창원시 57.3%:42.7%, 진해시 58.7%:41.3%로 마산시의 찬성율이 가장 높게 나타났다.(이때의 표본수는 각각 1,000명이었다). 통합이 주민에게 중대한 영향을 미치는 결정사항임에 비추어 한정된 주민을 대상으로 하는 의견조사는 임의성과 자의성이 작용하기도 하고(신승춘, 2009: 118), (통합)창원시의 사례에 비추어 보면 통합 찬성이 가장 높았던 마산시를 중심으로 갈등이 발생하고 있어 이러한 주민의견조사가 주민의 선호를 온전히 반영한다고 보기 어렵다. 그러므로 평가기준에 지역 간 공간적 상관관계를 나타낼 수 있는 공간분석의 접목이 필요하다고 판단된다. 왜냐하면 통합대상지 선정의 평가기준들이 지역주민의 의견을 제대로 반영하는데 한계가 있는 한편 공간상에 드러난 공간행태는 전체 주민이 자신의 진정한 선호를 표출하는 기재일 수 있기 때문이다.

앞서의 선행연구의 흐름을 살펴본 결과 행정구역 통합 대상지 선정에 관한 선행연구가 미진한데다 공간분석을 통한 연구는 거의 없는 실정이다. 일반적으로 통합대상지 선정에 포함된 지

---

8) 상기의 기준들은 행정구역개편의 개괄적 방향을 제시하는 데는 어느 정도 유의미하나, 구역의 크기를 구체적으로 결정하기 위한 지침으로서는 한계가 있다(유재원, 2002:132).

표 중 지역간 공간관계를 나타내는 지표로는 부산발전연구원(2011)의 인구이동 및 해당 지역 간 통근·통학 비율 변수와 양고운·박형준(2013)의 해당 지역 간 통근·통학 비율 변수 등에 한한다. 물론 인구이동이나 통근·통학 통행량은 지역간 의존도를 측정하는 대표적인 지표라고 파악한다. 인적자원의 이동량이 지역상호 간에 차이가 발생한다는 것은 한 지역에서 다른 지역으로 인적 자원 쏠림 현상을 의미하며, 지역의 영향력 차이를 의미하기도 한다. 그러나 이러한 단순비교가 그 지역의 통합대상지에 대한 주민선호를 반영한 행태라고 보기에는 한계가 있다.

공간분석을 통한 통합대상지 선정 논문은 미미했으므로 이러한 논제를 제시한 본 연구는 지금까지의 선행연구와 차별성을 가진다고 할 수 있다. 더욱이 통합 대상지 선정에 있어서 주민의 직접적 표현인 설문조사나 의견수렴 방법과는 달리 간접적이지만 숨길 수 없는 선호표출을 채집하려 시도한 논문은 거의 없었다. 따라서 이러한 연구가 구체화된다면 앞으로의 통합대상지 선정 시 공간의존성이 강한 지역 간의 통합이 우선시 제안될 수 있으며, 통합 대상지 선정 지표에 공간적 상호관계 지표가 보완되어야 함을 제시할 수 있다.

Ⅲ. 본론

그렇다면 과연 지역주민의 진정한 선호를 어떤 방법으로 구체화할 수 있는가? 진정한 선호가 바탕 된 통합논의가 추진되기 위해서는 통합대상지 선정에 진정한 주민의 선호가 반영되는 지표가 개발되어야 한다. 그러나 현실은 정부의 획일적 기준으로 통합대상지가 결정되어 왔거나, 일부 한정된 주민들에게 어느 지역과 통합을 원하는가 하는 설문조사를 통해 추출된 결과를 가지고 통합대상지가 결정되는 등 통합대상지 선정에 있어서 주민의 선호표출에 관한 구체적인 논의나 연구는 상당히 미진한 편이다.

그렇다면 과연 지역주민의 진정한 선호를 어떻게 포착할 수 있는가? 본 논문에서 주목하는 것은 도시가 행정구역이라는 물리적 경계로 나뉘어 있지만 도시공간에서 일어나는 특정한 현상은 그 지역이 지닌 특성에 의해서 영향을 받을 뿐만 아니라, 주변의 인접한 다른 지역들의 특성에 의해서도 영향을 받는다는 점이다. 이와 같이 도시와 관련하여 나타나는 다양한 역동적인 현상들은 공간적 관점에서 연구될 때 그 진면목과 실체가 잘 드러난다(Green·Pick, 2011: 역자서문Ⅴ). 도시공간구조는 도시공간의 사회적·물리적 요소의 입지와 배열 그리고 이들 요소 간의 상호관계를 포함하는 개념이므로, 공간상에 나타난 공간행태는 도시공간을 구성하는 요소들 간의 상호관계에 대한 질서와 규칙성을 고스란히 드러낸다. 그러므로 도시 간 상호관계의 밀접성도 공간행태에 투영되어 나타날 것이며 이러한 공간행태야말로 진정한 주민 선호의 발로라고 할 수 있을 것이다. 즉 공간구조분석을 통해 나타난 공간행태는 지역주민의 선호가 반영된 결과라는 예단이 가능하다. 그렇다면 이러한 공간분석을 통해 나타난 도시의 공간행태는 일부 주민들에게 실시되는 통합관련 설문조사 결과나 관련 정책입안자 등의 예측과는 다를 수 있다. 의도치 않아도 자발적으로 표출되는 공간행태의 결과가 진정한 주민의 선호반영이라 여겨진다. 그러므로 대상지역들의 공간행태를 파악하여 공간구조상에 나타난 주민선호를 발견하게 된다면 앞으로의 통합대상지 선정에 유용한 지표로 활용될 수 있을 것이다.

본 연구는 이러한 논제를 부산시 원도심 통합안에 적용되어야 함을 주장하고자 한다. 이 지역은 최근 부산시 광역단체장이 원도심 경쟁력 강화와 재도약을 위한 방안으로 4개구 통합(중구·동구·서구·영도구), 3개구 통합(중구·동구·서구), 2개구 통합(중구·동구) 등 3가지 자치구

통합안을 제시했다. 한편 지방행정체제개편 추진위원회(2011)는 중구·동구 지역을 통합대상지역으로 제시하였으며, 부산발전연구원(2011)은 소폭 통합안(중구·동구·서구 등 3개 지역을 하나로 통합), 중폭 통합안(중구·동구·서구·영도구를 하나로 통합하는 안)을 제시하기도 한 지역이다. 또한 이 지역은 이러한 정책적 통합논의와는 달리 2016년 4·13총선 때는 정치권의 게리맨더링으로 20년간 하나의 선거구였던 중·동구가 동·서구와 중·영도구로 선거구가 분리되기도 하였다. 부산항에 새롭게 생기는 땅, 즉 북항매립지에 관한 관할구역 획정문제 또한 중구와 동구 간 갈등으로 나타나고 있다. 이와 같은 상황속에서 어느 지역과의 통합이 지방의 역량강화와 주민의 편의 및 복리증진을 위해 바람직한지에 대한 의견이 분분하고, 여기에 해당 지자체의 이해관계까지 대립되어 통합대상지에 대한 의견이 엇갈리고 있는 실정이다. 무조건 인접지역을 대상으로 적정인구수를 맞추는데 급급한 행정구역 통합지 선정안으로는 통합에 대한 합의도출조차도 힘들 가능성이 존재한다. 그러므로 지역주민의 진정한 선호를 공간적 상호관계를 통해 밝혀내어 어느 지역과의 통합을 주민들이 선호하는지를 제시할 수 있는 연구가 필요한 시점이다. 이러한 과정을 거친 후 통합논의를 시작하는 것이 통합비용과 갈등을 줄이는 최선의 방법이라고 생각된다.

공간분석을 접목한 행정구역 통합대상지 선정기준 개발을 위해 본 논문에서는 다음의 분석방법론을 사용할 수 있다고 여겨진다. 먼저 주택가격함수를 이용하여 지역 간 상관관계를 실증분석 할 수 있다. 이 분석을 통해서 각 대상지역 간의 밀접성의 정도가 계수화되어 나타나고, 시계열 변화로는 대상지역간 밀접성의 추세를 확인할 수 있다. 이를 통해 어느 지역이 상호 더 밀접한 관계를 유지하고 영향을 주고받는지가 포착된다. 이 결과는 공간적으로 나타난 상대지역에 대한 선호표출로 인지할 수 있을 것이다.

또 하나의 분석 방법론은 Moran 산포도를 이용한 공간적 상관관계 분석이라고 생각된다. 이 분석은 주택가격함수를 통한 분석보다 좀 더 세부적인 상관관계분석이다. 즉 지역 내 군집분포를 살펴볼 수 있으며, 각 지역의 한계지와 이웃하고 있는 연담지역 상호간의 공간적 유사성을 살펴봄으로써 연담지역간 밀접성을 알아낼 수 있다. 두 개의 분석방법을 이용하여 중첩적으로 지역간 상관관계를 확인하는 과정을 통해 더 확실하게 지역간 밀접성을 포착할 수 있을 것이다.

Ⅳ. 맺음말

본 연구의 목적은 통합대상지 선정에 있어서 평가기준의 보완 필요성을 강조하여 통합에 따른 비용 및 갈등을 줄이는데 있다. 이를 위해 평가기준에 대한 선행연구를 살펴보고, 주민의 선호표출을 제대로 반영할 수 있는 평가지표를 마련하여 부산시 원도심 통합안에도 적용되어야 함을 주장하고자 한다. 본 연구는 통합논의가 진행되고 있는 부산원도심의 통합안을 사례로 분석하므로 본 연구가 해당 통합대상지의 선정에 활용되기를 기대한다. 더 나아가 새로운 행정통합이 논의되는 지역에 적용되어 대상지선정에 있어 효과적인 정책수단이 되고, 기 통합지역에 평가지표를 대입하여 통합에 대한 평가를 수행하고 그에 따른 함의를 제공함으로써 앞으로 있을 통합대상지 선정에 대한 시행착오를 줄이는데 역할을 할 수 있기를 바란다. 이를 통해 통합관련 정책입안자들에게 보완된 평가지표를 제공하여 통합정책 수립의 근거로 활용되거나, 주민의 불안과 갈등을 줄이는 제도적 뒷받침이 제공되기를 기대한다. 행정구역 통합을 시행하는데

있어서 가장 큰 주안점이 지역 간 갈등 문제라고 여겨진다. 이 문제를 간과한다면 통합 이후 도시정책 결정과 집행과정에서 갈등의 사회적 비용을 부담해야할 상황에 처하게 된다. 주민선호가 제대로 반영된 평가지표 결과가 행정구역 통합대상지에 적용된다면 통합에 따른 사회적 혼란의 봉합기간이 단축되어 갈등 발생에 따른 사회적 비용을 줄일 수 있다. 행정구역 통합대상지 선정기준이 인구·면적 등으로 협소하게 적용되고 있는 현 실정에서 실제적인 주민의 선호 표출을 공간적 관점에서 확인하는 시도를 통해 새로운 이론적 패러다임을 제시하게 될 것이다. 현재 행정통합은 지역의 공간특성을 고려한 체계적인 접근이 필요한 시점이며 이를 바탕으로 통합대상지역에 대한 검토가 이루어져야 하기에 행정구역 통합대상지 선정에 이와 같은 공간분석 시도는 시의적절하게 수행되어야 한다고 판단된다. 또한 인구와 경제의 규모화로 최소한의 경쟁력을 확보하자는 지자체 통합 프로젝트인 메가시티 구상이 시・도간 행정구역통합 논의로 확대되고 있는 현실에서 본 연구에서 개발되는 통합대상지 선정지표는 메가시티 구상, 혹은 광의의 경제통합 추진 시에 유용하게 연계되어 적용될 수 있다.

참고문헌

부산경실련 보도자료. (2012). 부산광역시 중구-동구 통합에 대한 현장 설명회 개최결과 및 의견서.

부산발전연구원. (2011). (현안)국가경쟁력 향상과 동남권 발전을 위한 지방행정체제개편 방안. 「현안연구」2011-11-376.

신승춘. (2009). 지방행정체제개편을 위한 행정구역통합의 쟁점과 과제. 「지역발전연구」, 9(2): 99-130.

양고운·박형준. (2013). 지방정부 간 자율적 행정구역 통합의 성공요인 탐색. 「한국지방자치학회보」, 25(1): 91-116.

원광희. (1997). 지가형성이 도시공간구조에 미치는 영향, 「충북개발연구」, 8(1): 79-97.

유재원. (2002). 지방자치 계층구조 및 행정구역 개편에 관한 소고. 「한국정책과학회보」, 6(2): 119-137.

정경숙. (2017). 행정구역 통합과 도시공간분포 변화분석: (통합)창원시 사례, 「지방정부연구」, 20(4): 345-364.

지방행정체제개편 추진위원회. (2012). 지방행정체제개편 기본계획 보도자료.

최유진. (2011). 시·군 통합 후보 도시 선정에 관한 연구: 도시경쟁력의 관점에서, 한국행정학회 학술대회 발표논문집, 2011(4).

행정안전부(http://www.moi.go.kr/)

Green·Pick. (2011). 「도시의 탐색: 도시공간이론과 GIS를 활용한 공간분석」. 신정엽 외 역 : 시그마프레스.

Moran, P. (1948). The Interpretation of Statistical Maps. *Journal of the Royal Statistical Society*, Series B 37(2): 243 - 251.

〈Abstract〉

A Study on the Development and Application of Value Index for the Selection of Integrated Administrative Districts using Spatial Analysis

Jung, Kyeong-Sook[1)]

There are many reasons why administration district consolidation is difficult to realize, and it is not possible to produce effective results even when consolidation is made, but we pay attention to the possibility that the existing domestic consolidation target selection method is a problem. In other words, the target site for consolidation has been determined based on the government's uniform standards, or the target site for consolidation has been determined based on the results extracted through a questionnaire survey about which region and which area they want to consolidate with some limited residents. Therefore, despite the need for a study that can present an evaluation index that reveals the true preferences of local residents, detailed discussions or studies on the expression of residents' preferences are quite insufficient. The aim of this study is to derive the problems of the evaluation index in the selection of the integrated target site, analyze these evaluation criteria, and propose the need for a supplemented evaluation index that can properly reflect the preferences of the residents for the selection of the integrated administration area. In particular, the representative integration targets for the original city center of Busan (4 districts (Jung-gu, Dong-gu, Seo-gu, Yeongdo-gu), 3 districts (Jung-gu, Dong-gu, Seo-gu), 2 districts (Jung-gu, Dong-gu), etc.) Is an area where it is likely that it is difficult to even reach consensus on the administrative district consolidation. Therefore, there is a need to develop an evaluation index including spatial analysis that properly expresses which region the local residents truly prefer to consolidate with.

Key Words: Busan, Value Index, Administration District Consolidation, Spatial Analysis

1) Assistant Professor, Dept. Global Economics, Silla Univ., e-mail: ksjeco@silla.ac.kr