

통합시의 장·단기 재정지출 변화 영향요인 분석

An Analysis of City-County Consolidation Effects Affecting Long and Short-Term Changes in the Local Government Expenditure

명재환* · 고석찬**

Myung, Jae-Hwan · Ko, Suk-Chan

Abstract

Many studies have attempted to identify the effects that explain the growth of local government expenditure after city-county consolidation. Existing studies on this issue, however, have shown that the effects of city-county consolidation might be either positive or negative according to the cases of fiscal spending. The purpose of this study is the identification of factors that are related to the changes in local government expenditure after the city-county consolidation. Based on the analysis of 1991-2011 local governments data for social and economic development purposes, the study found that the city-county consolidation and several other factors significantly influenced the changes in the local government expenditure. The results of this study indicate that the city-county consolidation tends to affect negatively on the changes in government spending for social development in the short term, while the consolidation does not have any significant long-term effects. The city-county consolidation also cause an increase in the short-term expenditures of local government spending for economic development, while in the long term, the level of expenditure has been decreased. The study results indicate that the financial effects of city-county consolidation might take place slowly over the long-term instead of the short-term period.

키 워 드 ▪ 사군통합, 사회개발비, 경제개발비, 단기효과, 장기효과

Keywords ▪ City-County Consolidation, Local government expenditure for social development, Local government expenditure for economic development, Short-term effect, Long-term effect

I. 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

지방자치발전위원회의 주도로 지방자체단체 통합을 위한 행정구역 개편이 2013년 5월부터 추진 중이다. 지방자치단체 통합에 관한 논의가 필요한 이유는

현행 지방행정체제가 21세기 행정환경의 급속한 변화에 부응하지 못하면서 주민불편과 행정효율성 저하를 야기하는 등 국가와 지역의 경쟁력 제고를 어렵게 하기 때문이다. 이처럼 사회·경제적 변화에 따라 우리나라는 물론 세계 각국에서 행정구역 개편이 지속적으로 이루어지고 있다. 지방자치단체의 행정구역이 개편되면, 해당 지자체에서는 이에 따라 종전과는 다

* 단국대학교 대학원 도시계획 및 부동산학과 박사과정 (주저자: elvismyung@hanmail.net)

** 단국대학교 도시 및 부동산 학부 교수 (교신저자: sukchan@dankook.ac.kr)

른 환경이 조성된다. 지역의 변화는 지역이 보유하고 있는 다양한 요소들의 변화에 의한 결과이며, 지역의 변화는 다시 지역 자원의 변화를 야기한다.

우리나라는 1995년 지방자치제의 본격적인 실시와 더불어 시군통합 방식의 행정구역 개편을 단행한 경험에 있다. 당시 시군통합 지지자들이 내세운 통합의 효과는 규모의 경제, 행정비용 절감, 지역 간 균형발전 효과였다. 이 효과들은 대부분 지방재정 운용과 관련된 것으로 재정 운영의 효율성과 관련이 있다. 우리나라의 대표적인 장별 세출에는 사회개발비와 경제개발비가 있으며, 이 두 항목의 지출을 합한 규모는 전체 세출의 70%를 상회한다.¹⁾ 이 항목들은 투자적 성격의 재정지출로서 경제개발비는 지역산업에 대한 지원적 지출로 규모의 경제와 이에 따른 공공서비스 생산에 소요되는 단위비용의 감소를 통해 재정 효율성을 높여준다. 한편 사회개발비는 지역주민의 삶의 질과 관련된 복지적 측면의 지출이다. 따라서 통합 이후 경제개발비와 사회개발비 지출이 어떻게 변화하였는지를 살펴보는 것은 시군통합에 의해 형성된 하나의 지방자치단체가 시군이 분리된 경우에 비해 투자 규모의 경제성 확보라는 재정 효율성 향상 측면에서 어느 정도 개선되었는지, 지역주민의 행정수요에는 어느 정도 부응하는지를 파악할 수 있을 것이다.

지역경제가 성장함에 따라 도시화가 진전되고, 이로 인해 결국 모든 지방자치단체의 세출 중에서 사회개발비 비중이 높아질 것은 분명하다. 최근 우리나라 도시지역에는 사회개발비 하위의 관별 지출이 증가하면서 경제개발비 하위의 관별 지출이 감소하였다는 연구결과가 제기되었다(오병기, 2006). 따라서 시군통합으로 인한 도시화 효과가 시간이 지남에 따라 지역주민의 생활에 어떤 영향을 미치는지를 평가하는 것은 의의가 있다.²⁾ 또한 시군통합의 기간별 효과 분석은 실무적으로나 학술적으로 재정지출의 작동 메커니즘(mechanism)을 이해하는 데에도 유용하게 활용될 수 있을 것이다. 재정지출의 효과가 나타나기까지 오

랜 시간이 소요되고 그 기간 중 다양한 형태의 불확실성이 개입된다. 따라서 시군통합의 기간별 변화 분석은 시간의 경과와 더불어 이러한 불확실성이 제거되면서 나타나는 영향을 파악하고, 당시 시군통합의 명분으로 내세웠던 주장들이 실제로 통합 이후 그 효과가 실현되었는지에 대한 평가는 향후 행정구역개편의 논리적 근거로서 중요한 의미가 있을 것이다.

이에 본 연구는 1995년 당시 이루어졌던 시군통합시를 대상으로 시군통합 전과 후, 그리고 일반시와의 비교를 통해 사회개발비와 경제개발비가 시기별로 어떤 변화를 겪었으며, 이러한 변화에는 어떤 요인들이 영향을 미쳤는지, 그리고 통합 기간별로는 어떠한 차이가 있는지를 분석하고자 하였다.

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 시간적 범위는 1991년부터 2011년까지이다. 그 이유는 첫째, 1995년 시군통합 시점을 기준으로 통합 전·후의 재정적 변화를 분석하기 위하여 통합 전 시점인 1991년을 기점으로 설정하였다. 둘째, 재정적 효과는 중장기에 걸쳐 나타나는 경우가 많아 단기뿐만 아니라 장기적 변화를 분석하고자 최근 자료가 확보되는 시점인 2011년까지를 종기로 설정하였다. 이러한 시간적 범위 설정으로 시군통합 전과 후 유의한 변화가 단기간에 걸쳐 발생하는가와 통합 이후 장·단기를 세분화하여 분석함으로써 관련 변수의 지속적인 변화 상황을 파악할 수 있을 것이다.

연구의 공간적 범위는 1995년 당시 시군통합 대상이 된 38개 시와 당시 시 단위로 존재하였으나 시군통합의 대상이 되지 않았던 일반시(비통합시)를 포함하였다. 그 이유는 첫째, 통합시와 일반시의 재정지출 변화 추이를 비교함으로써 두 집단 간의 상대적인 변화 차이를 측정할 수 있고, 둘째, 통합시와 일반시를 비교하는 방법은 통합 이후 일반시의 변화에 대한 통제가 가능하기 때문이다.

연구의 내용적 범위는 시군통합으로 인한 재정지출 변화 영향요인을 분석하는 것으로 시군통합과 이로 인한 재정지출 변화를 연구한 관련 선행연구의 시사점과 한계점을 분석하였다. 실증분석은 연구의 시간적 범위 내에서 시군 통합시와 일반시의 재정지출 추이와 재정지출 변화에 관련된 설명변수들의 변화 간의 인과관계를 통합시계열분석기법으로 추정하였고, 실증분석 결과를 토대로 향후 정책적 시사점을 제시하는 내용으로 구성하였다.

II 이론적 논의 및 선행연구 검토

1. 이론적 논의

1) 시군통합의 재정적 효과에 관한 논의

행정구역의 통합과 분리에 관한 양측의 입장은 양자택일의 논리라기보다는 행정구역의 지역적 범위를 바탕으로 지방자치단체의 범위를 지나치게 세분화하는 것보다는 지방공공재 및 자원배분의 합리성을 도모할 수 있는 정도의 규모를 유지하는 것이 행정서비스 제공의 효율성을 제고할 수 있다는 주장이 대표적이다(배인명, 2008). 시군통합의 재정적 효과에 관한 논의의 전제는 지방행정체제 개편이 지난 20-30년간 진행된 교통·통신의 발달을 반영하여 행정구역의 규모는 키우고, 행정계층은 가급적 축소하는 것이 바람직하다는 것이다. 이와 더불어 현재까지 알려진 시군통합의 재정적 효과는 재정 규모, 재정 자율성, 재정 효율성, 재정 형평성 등의 관점에서 표 1과 같이 다양한 효과가 제시되고 있다.

시군통합으로 인한 재정적 측면의 첫 번째 긍정적인 효과는 자치단체가 통합되면서 해당 자치단체의 전체 재정 규모가 증가하며, 이로 인한 규모의 경제 효과로 전문가 채용 등 인재 채용과 양성의 유연성이 증가하여 대외 경쟁력이 강화될 수 있다는 것이다.

둘째, 재정의 효율성 제고 차원에서 공공서비스 생산에 소요되는 단위당 생산비용이 감소하는 효과와 중복 관리 및 투자로 인한 비용을 절약하여 재정 효율성을 높이는 효과가 있다. 셋째, 재정의 형평성 제고 측면으로 자치단체가 분절되고 소규모 화하면 고소득자는 특정지역에 집중되어 이 지역의 자산 가치상승과 과세기반이 확충되는 데 반해, 빈곤층이 집중된 자치단체의 경우 복지수요는 과다한 반면, 과세기반 위축으로 세수부족 현상이 발생할 것이다. 넷째, 시군통합은 재산과세의 기초가 되는 산업과 주민의 구성 및 크기의 다양화로 인한 공공서비스 재정 지출의 불균형을 해결할 수 있다. 다섯째, 시군통합은 각종 행사비 감축, 지역개발 투자의 효율성 확보, 쓰레기매립장, 분뇨처리장, 하수종말처리장 등 혐오시설의 공유로 중복투자 방지, 친환경적 행정운영 추진 등이 가능하다.

한편, 시군통합으로 인한 부정적인 효과로는 첫째, 통합으로 인해 도시 주민과 농촌 주민 간의 상이한 행정서비스 수요에 차별적인 행정서비스를 적절히 제공하지 못하여 주민 불만과 예산 낭비가 발생할 수 있다. 둘째, 시군통합이 재정력이 양호한 시 지역의 재원을 농촌지역에 투자하여 균등한 행정서비스 제공을 가능하게 한다고 하나, 통합시의 재정력이 단기간에 증가하는 것이 아니다. 따라서 통합 이후 요구되는 각종 행정서비스를 적시에 제공하기 어렵고, 결국 선거를 의식한 지방자치단체장은 주민이 많이 거주하는 도시지역을 중심으로 행정을 펼칠 수밖에 없을 것이며, 따라서 농촌지역 경제 향상과 농업을 통한 일자리와 소득증대 효과는 그다지 크지 않을 것이다.

재정적 측면에서 시군통합의 성과를 분석한 최흥석·정재진(2005)의 연구는 자치단체의 재정 수준에 어떠한 효과를 가져왔는지, 이러한 효과가 발생하게 된 원인은 무엇인지에 대해 분석하였다. 이들의 연구 결과, 시군통합은 비용절감 측면에서 긍정적인 효과를 가져왔으나 규모의 경제 효과와 지역 간 불균형

표 1. 시군통합에 따른 재정적 효과

Table 1. Fiscal Effects Accruing from City-County Consolidation

구 분 Classification		내 용 Contents
긍정적 효과 Positive effect	재정규모 증가 Financial scale increase	통합자치단체의 수에 따라 재정규모 증가 → 규모의 경제를 활용, 전문가 채용 및 양성 용이 → 대외 경쟁력 강화 Financial scale increase according to the number of consolidated municipalities → Utilization of economies of scale, easy to recruit and train professionals → Strengthened external competitiveness
	재정의 효율성 제고 Improving the efficiency of finance.	- 공공서비스 생산에 소요되는 단위비용 감소 → 재정의 효율성 증대 - 중복 관리비용 및 중복 투자 감소 → 가외비용(redundancy cost) 감소 - Decrease in the unit cost spent on public services production → Increase in the efficiency of finance - Reduction of duplicate management cost and duplicate investment → Reduction of redundancy cost
	재정의 형평성 제고 Improving the fairness of finance	통합을 통하여 재원을 모아 재분배 (조세 구조 및 서비스 표준에 대한 적절한 설계를 전제) Redistribution by gathering resources through consolidation (Based on proper designing of tax structure and service standards)
	재정 불균형 해소 Relieving imbalances of finance	재산과세의 기초의 다양성으로 인한 불균형 → 시군통합으로 지역 특성에 맞는 새로운 지역경제발전 정책을 추진하여 해소 Imbalance due to diversity of property tax basis → Relieve by implementing a new local economy development policy that suits the local characteristics through consolidation of cities and counties.
	행정비용의 감소 Reduction of administration cost	통합으로 인한 행정비용과 행사비 절감, 중복투자 방지 및 친환경적인 행정추진 → 외 부효과의 내부화 Reduction on the cost of events and administration cost due to consolidation, prevention of duplicate investment and promotion of eco-friendly administration → Internalization of external effects
부정적 효과 Negative effect	예산의 낭비 Waste of budget	도시지역과 농촌지역의 다른 행정수요로 인해 예산 지출 Budget spending due to other administrative demands of city areas and rural areas.
	농촌지역 투자한계 Limits of investment in rural areas	- 기대만큼의 행정서비스 제공 어려움 → 도시행정위주의 정책 - 농촌지역의 지역경제 향상과 인간 정주 지역사회의 기대에 대한 회의 - Difficulty to provide administrative services as expected → City administration oriented policy - Improving local economy of rural areas and doubts about the expectations of human settlements community

출처 : 이현우 외(2010). 참조 재작성.

Source: Lee Hyun-Woo et al. (2010). Reference rewritten.

완화 효과는 거의 없거나 오히려 부정적인 영향을 미친 것으로 나타났다.

홍준현(1997)은 공공서비스 공급의 지역 간 공평성을 평가하여 시군통합 이후 공공서비스 공급과 지

역개발을 위한 투자가 도시와 농촌 지역 간에 공평하게 배분되고는 있으나, 농촌지역에 대한 투자가 주로 도시에 인접한 농촌지역에만 집중되고 있어 외곽에 위치한 농촌지역의 경우 상대적으로 소외되고 있음을

파악하였다.

시군통합의 기간별 재정지출 효과와 시군통합의 성과를 분석한 선행연구는 다수 존재하나 이들의 연구결과는 일관성이 결여되어 있거나 또는 상반된 결론을 도출하고 있어 아직 확정적이지 않다.

통합시의 기간효과를 다룬 연구로 박지형·홍준형(2007)은 시군통합을 이룬 지역과 무산된 지역 간의 경제성장 효과를 경제기반분석 모형과 회귀분석을 통해 비교·분석하였다. 그 결과, 시군통합의 단기적 경제성장 효과는 미미하였으나 장기적으로 경제성장의 잠재력은 통합시가 비통합시(일반시)보다 높은 것으로 나타났다. 이시원·민병익(2006)은 통합회귀분석을 활용하여 시군통합이 세출구조 변화에 미친 영향을 장단기로 구분하여 분석한 결과 단기적으로 총세출은 증가하였으나 장기적으로 재정자립도가 개선되었고, 장단기 모든 측면에서 중앙정부의 재정지원이 지속적으로 증가한 것으로 나타났다. 이양재·정영현(2005)은 행정구역 개편에 따른 도농통합 효과의 평가를 지역 대표자와 전문가를 대상으로 한 설문조사 방법으로 정성적인 평가결과를 제시하면서 장기적으로 통합의 효과에 대해 사전에 예측할 수 있는 방법 및 각종 정책에 대해 평가하는 방법이 개발되어야 한다고 주장하였다.

2) 지방재정지출 결정요인이론

지방재정지출은 지방자치단체의 기능 수행에 소요되는 비용으로 흔히 지방세출, 공공경비, 공공지출 등과 동일한 의미이며, 지방자치단체의 예산을 지출 측면에서 파악한 것이다. 지방자치단체의 총량적 또는 각 기능별 지출 수준 간에 존재하는 차이를 설명하는 이론은 매우 다양하지만 본 연구에서는 사회경제적 결정이론에 의해 설명하였다.³⁾ 사회경제적 결정이론은 예산결정자가 결정하는 지출 규모와 수준은 지방 정부를 둘러싼 환경적 요인에 의해 결정된다고 보는 입장이다. 따라서 지방정부 지출 수준의 차이는 개별

지방정부의 선택의 결과라기보다는 사회·경제적 환경의 차이가 원인으로 작용한다고 볼 수 있다(Danziger, 1978). 이 이론에 의하면, 임의의 지역에서 특정 지방 세출 수요는 그 지역주민의 소득, 공공재의 가격(지방세), 상위정부로부터 지원되는 의존자원, 해당지역 주민 수, 기타 특성변수 등에 따라 결정되는 것으로 가정한다.

이 이론은 지방정부 재정지출 특성의 차이를 설명하기 위해 다양한 사회경제적 변수와 인구학적 변수를 사용하므로 인구학적 모형(demographic model)이라고도 하며, 1960년 이후 지방정부 지출결정요인에 관한 연구의 주류를 이루어 왔다(한원택·정원영, 1994). 이러한 입장에서 재정지출에 대한 선행연구를 종합하면 표 2와 같다.

이들 연구에서 주로 이용된 변수들은 주로 사회·경제적 변수들로 주민소득, 공공재의 가격, 인구수 및 인구밀도, 1인당 지방세액, 1인당 GNP, 도시화 수준, 산업화 수준, 교육 수준, 연령분포 등의 변수를 주로 사용하였다(손희준, 1999). 권경한(2005)은 230개 기초 자치단체를 대상으로 정치제도, 재정, 사회경제, 지리요인 등이 재정지출에 영향을 미치는 결정요인이라 주장하였다.

3) 사회·경제개발비의 효과에 관한 연구

재정지출 항목 중 사회·경제개발비의 성격과 효과에 관한 연구로 노근호(1995)는 사회복지비나 사회개발비를 소비적 경비로 취급하였고, 소비적 경비가 지역경제에 미치는 시차효과도 단기적인 것으로 파악하였다. 한편 우명동(2001)은 투자적 지출을 산업관련 투자(경제개발비)와 생활관련 투자(사회개발비)로 구분하여 투자적 지출의 활용방법에 따라 지역경제 성장에 중대한 영향을 미치는 것으로 분석하였다.

이와 유사한 맥락에서 김제안·채종훈(2006)의 연구는 사회개발비 지출은 지역의 경제 성장과 발전에 유의한 영향을 미친다는 사실을 확인하였다. 유태현

표 2. 재정지출 결정요인에 대한 선행연구
Table 2. Existing Literature on the Determinants of Fiscal Spending

연구자 Researcher	분석대상 Analysis Target	결정요인 Determining factor	비고 Remark
이승중·김흥식 (1992) Lee Seung-Jong · Kim Heung-Sik	기초 및 광역(1992년 예산) Basis and wide-area(1992 budget)	전년도 복지사업 비율(+), 생활보호대상자 수, Welfare ratio for last year (+), number of subjects for livelihood protection	복지사업비 예산 Budget on welfare services
손희준(1999) Son Hee-Jun	15개 광역자치단체 (1989-1995년) 15 wide autonomous community (1989-1995)	1인당GRP, 1인당보조금액(+), 1인당전년도지출액(+) GRP per capita, Assistance payment per capita(+), Spending per capita for last year(+)	기능별 재정지출 수준 Level of spending by function
배인명(2000) Bae In-Myung	66개시 (1992-1997) 66 cities(1992-1997)	재정자립도(+), 일반자원(자체자원+교부세)(+), 생활보호자 비율, 자동차수 Finance independence(+), general resources(own resources +grant)(+), ratio of livelihood protection subjects, number of cars	사회개발비 Social development expenditure
김태일(2001) Kim Tae-Il	15개 광역, 58개시, 92개군, 55개 자치구(1989-1998) 15 wide area, 58 cities, 92 counties, 55 local governments(1989-1998)	전년도지출(+), 생활보호대상자비율(+), Spending for last year(+), ratio of livelihood protection subjects(+)	사회보장비 예산 Social security expenditure budget
권경환(2005) Kwon Kyung-Hwan	230여 개 기초자치단체 About 230 basic local governments	정치, 제도, 재정, 사회경제요인, 지리요인 (자치단체유형, 수도권과 비수도권 구분) Politics, institutional, social economic factors, geographical factors(type of local governments, distinguish between metropolitan and non-metropolitan)	성장, 복지, 개발 재정지출 분석 Analysis on growth, welfare and development financial expenditure

출처 : 정연택 · 이명숙(2007). 참조 재작성.
Source: Jung Yeon Tack Hyun · Lee Myung-Sook(2007). Reference rewritten.

(2003)은 사회개발비를 긍정적인 경비로 간주하여, 사회개발비 비중이 증가하는 현상은 우리나라 지방자치단체 구성원의 욕구 증대에 따른 것이며, 바람직한 재정지출 현상으로 보았다. 국중호(2003)는 1990년대 후반에 지방자치단체의 재정지출 중 경제개발비 비중은 감소한 반면, 소비적이고 경상적 성격인 사회개발비의 증가를 바람직하지 않은 현상으로 인식하는 등 다른 견해를 주장하였다.

2. 선행연구와의 차별성

본 연구는 다음 측면에서 선행연구들과 차이가 있

다. 첫째, 도농통합 성과와 관련된 다수의 선행연구는 시군통합 직후인 5-6년 내에 이루어졌다. 그러므로 시간적인 측면에서 시군통합의 성과를 제대로 측정하기에는 한계가 있을 수밖에 없다. 일부 기존 연구들은 통합 전과 후 각 3년을 시간적 범위로 설정하여 비교·분석한 데 비해 본 연구는 통합 전 5년, 통합 후 17년을 시간적 범위로 설정함으로써 통합효과의 유무뿐만 아니라, 시간의 흐름에 따른 통합효과의 연속성 여부와 시군 통합시의 재정지출 변화 패턴을 장기적인 관점에서 확인하고자 하였다.

둘째, 기존 연구들은 통합효과를 행정비용 절감과 규모의 경제 측면에서 중점적으로 분석하였으나, 본

연구는 행정운영에 있어서 규모의 경제 효과뿐만 아니라 시군통합 효과가 궁극적으로 지역주민의 삶의 질과 복지 향상에 미친 영향을 함께 분석하고자 하였다. 이를 위해 통합 이후 사회개발비 증가 여부와 정도를 파악하고자 하였으며, 경제개발비 변화와 영향요인을 분석함으로써 지역균형발전 효과도 측정하고자 하였다.

셋째, 통합효과를 분석한 대부분의 연구는 통합 전과 후 변수별 평균자료 비교를 통해 통합효과를 분석하였으나, 본 연구는 평균비교 이외에도 통합시계열 자료를 이용한 회귀분석을 통해 시군통합의 효과와 영향요인을 장·단기적으로 규명하고자 하였다.

넷째, 기존 연구는 기술적 통계분석이나 t-test, 자료포락분석, 시계열분석 등과 같이 단일기법을 적용하거나 분석대상을 길게 잡고 정교한 회귀분석을 사용하여 다른 변수의 영향을 통제한 상태에서 통합의 독립적 효과를 추정하였다(이시원·민병익, 2006). 회귀분석을 활용할 경우 자기상관 문제로 분산을 과대 추정함으로써 통계적으로 유의한 결과를 얻기 힘들며, 추정된 회귀계수의 정확성을 확신하기도 어렵다(Bingham & Felbinger, 2002). 따라서 본 연구는 전년도 종속변수를 독립변수에 포함하여 자기상관 문제가 회귀계수 추정에 영향을 주는 문제를 줄이고자 하였다.

다섯째, 기존 연구에서의 재정지출 효과 분석과는 달리 재정지출을 투자적 지출 항목인 경제개발비와 사회개발비로 구분하여, 각각의 장·단기 효과와 영향요인들의 인과관계에 대하여 분석함으로써 도농통합으로 인한 사회복지 변화 정도를 추정하고자 하였다.

III. 실증분석

1. 현황 검토

시군 통합시의 재정지출 변화 영향요인을 분석하

기 위해서는 먼저 종속변수인 사회개발비와 경제개발비의 시기별 변화 추이를 살펴볼 필요가 있다.

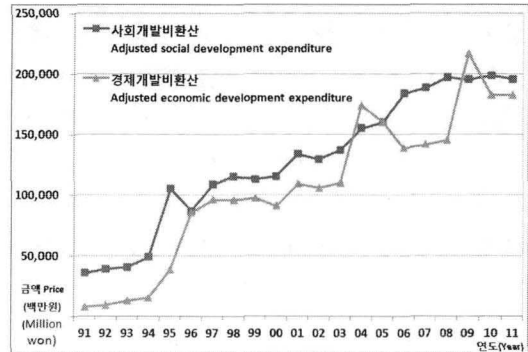


그림 1. 통합시의 사회개발비와 경제개발비 추이
Fig. 1. Changes in the Social and Economic Development Expenditures for Consolidated Cities

그림 1은 통합 대상 시군의 통합 이전인 1991년부터 최근인 2011년까지 21년 기간의 사회개발비와 경제개발비의 변화 추이를 나타낸 것이다.⁴⁾ 전체 기간에서 2004년과 2009년을 제외하고는 전반적으로 사회개발비 지출 규모가 경제개발비보다 큰 것을 알 수 있다. 이는 사회개발비 항목 중 경상적 지출 성격에 가까운 사회보장비가 포함되어 있기 때문으로 추정된다. 기간별로 살펴보면, 1995년 시군통합 이전까지는 증가세가 두드러지지 않았으나, 1995년 시군통합 이후 두 항목의 지출 규모가 가파르게 상승하였음을 알 수 있다. 이는 둘 이상의 시군의 통합으로 사회개발비와 경제개발비의 전체 규모가 증가한 것도 원인이지만, 당시 통합을 유도하기 위하여 정부가 통합시에 대해 사회·경제개발 부문에 대해 대대적인 재정지원을 하였기 때문이다. 또한 비도시지역은 도시지역보다 재정자립도가 낮기 때문에 지역의 투자적 지출이 상당부분 의존재원에 따라 집행된다. 따라서 사회개발비와 경제개발비의 증가는 시군통합 전 정부의 통합대상 자치단체에 대한 예산지원과 함께 통합의 목적을 달성하기 위해 통합시가 노력하였다고 볼 수 있다.

IMF 경제위기가 있었던 1997년부터 2000년까지는 사회개발비와 경제개발비가 다소 하락하는 추세를 보였으나, 이후 2003년까지는 다소 증가세를 회복한 것으로 나타났다. 사회개발비는 1995년 통합 당시 급증한 것과 2002년 약간 감소한 것을 제외하고는 1991년부터 지속적으로 증가하는 추세였으나, 경제개발비는 1995년, 1996년, 2004년, 2009년에 간헐적으로 급격히 증가 후 일시적으로 감소한 것으로 나타났다. 전체적으로 2004년과 2009년을 제외하고는 사회개발비가 경제개발비보다 많이 지출되었음을 알 수 있다.

2. 변수 및 자료의 선정

1) 변수 선정

변수는 지방재정지출 결정이론에서 논의된 변수를 기초로 하여 표 3과 같이 작성하였다. 종속변수로는 재정의 효율성 측면에서 규모의 경제, 지역불균형 완화와 지역주민의 삶의 질 개선을 위한 투자적 지출을 대표하는 경제개발비와 사회개발비의 연도별 자료를 활용하였다. 경제개발비는 지역산업에 대한 지원, 공공서비스 등 지역개발에 관련된 지출로서 통합에 따른 경제개발비 변화를 통해 지역 간 불균형 완화 여부와 규모의 경제 효과를 파악할 수 있다. 사회개발비는 교육과 지역주민의 삶의 질을 개선하는 복지적 성격의 재정지출이라 할 수 있으며, 사회개발비의 변화는 지역주민의 복지개선 여부를 나타내는 척도로 간주할 수 있을 것이다. 이러한 투자적 성격의 재정지출이 증가할수록 사회간접자본과 기타 행정서비스가 양적·질적으로 증가하여 지역경제 활동의 기반이 향상되고 한 지역의 재정지출의 집행은 연속적인 선순환이 일어나게 된다. 종속변수는 주민 모두에게 동일한 양이 배분된다는 면에서 1인당이 아닌 총량을 사용하였다.

통합시의 재정지출로 인한 지역경제 성장은 지역이 보유하고 있는 여러 요소들의 변화에 대한 결과이

므로 지역과 관련된 다양한 요소들이 지역경제 성장에 영향을 미친다고 가정할 수 있다. 따라서 독립변수로는 시군통합에 따라 변화가 예상되는 대표적인 요소들을 선정하였고, 특히 투자적 지출에 영향을 미치는 사회·경제적 변수를 중심으로 선정하였다. 독립변수로는 사회적 요인으로 인구밀도, 도시면적, 농촌면적, 산업구조 요인으로 서비스업 비중⁵⁾, 경제적 요인으로 1인당 지방세, 의존자원, 일반행정비⁶⁾를 선정하였다.

먼저 사회적 요인으로 인구밀도는 지역의 특성을 통제하기 하기 위하여 사용하였으며 인구밀도의 증가는 지역의 부가치창출 활동을 증대시켜 지역의 소득에 영향을 미쳐 결과적으로 투자적 지출에 영향을 미친다. 면적은 도시면적과 농촌면적으로 구분하였는데 도시면적은 대지, 공장용지, 학교용지, 도로용지, 공원용지의 합으로 하였고, 농촌면적은 전, 담, 임야의 합으로 산정하였다.⁷⁾ 서비스업 비중은 산업구조를 나타내는 변수로서 지역 산업구조는 지역경제에 영향을 미친다는 선행연구의 결과에 따라 선정하였다(강윤호, 2008). 산업구조의 다양성은 지역경제 성장에 긍정적인 영향을 미치는데, 이는 산업구조가 다양할수록 고용의 안정성이 증가되기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 산업구조를 나타내는 변수로 서비스업체의 비중을 사용하였다.

일반행정비는 일반세출회계결산 장의 하나로서 지방자치단체 행정 운영을 위해 매년 일정하게 지출되는 경비이며, 자체재원이 빈약한 자치단체는 이 비율을 낮춰야만 재정운영의 탄력성을 높일 수가 있다. 이를 투자적 재정지출 운영에 대입하면, 지방자치단체가 일반행정비 지출을 억제하고 지역에 필요한 투자적 지출을 증가할 경우 생산기반의 성장과 지역의 소득수준 증가로 이어진다(오병기, 2007). 또한 일반행정비를 필요 이상으로 지출한다면 지역소득 증가는 단기에 그치고, 투자적 재정지출과 지역소득 감소로 이어져 상승적 순환과정이 악화될 수 있다.

통합시의 장·단기 재정지출 변화 영향요인 분석

표 3. 변수의 분류
Table 3. Classification of Variables

구분 Classification	변수명 (단위) Name of variables(Unit)	내용 Contents	
종속변수 Dependent variable	경제개발비(백만 원) Economic development expenditure (Million won)	95년 이전 : 산업경제비 95년 이후 : 농수산개발 + 지역 경제개발비 + 국토 자원보존 개발비 + 교통관리비의 합 Before 1995: Industrial economic expenditure After 1995: Total for development of agriculture and fisheries + development expenditure of local economy + development expenditure of land & resource conservation + transportation management expenditure.	
	사회개발비(백만 원) Social development expenditure (Million won)	95년 이전 : 문화체육비 + 지역 개발비 95년 이후 : 교육문화비 + 보건·환경개선 + 사회보장비 + 주택·지역사회 개발비의 합 Before 1995: Culture & sports expenditure + development expenditure of local area After 1995: Total for education & culture expenditure + health & environmental improvement + social security expenditure + housing & development expenditure of local society	
독립변수 Independent variable	사회 Social	인구밀도(km ²) Population density	인구수 / 토지면적 Population / land area
		도시면적(km ²) Urban area	대지, 공장용지, 학교용지, 도로용지, 공원용지의 합 Total for land, factory site, school site, road site, park site
		농촌면적(km ²) Rural area	전, 답, 임야의 합 Total for farmlands, fields, forests
		서비스업 비중(%) Service industry portion	서비스업체수 / 총사업체 수 Number of service business / total business
	경제 Economy	1인당지방세(원) Local tax per capita(won)	지방세수입 / 주민등록상인구 Local tax income / population on the resident registration
		의존재원(백만 원) Dependent resources (Million won)	지방교부세 + 지방양여금 + 국고보조금 Local grant tax + local transfer fund + government grants
일반행정비(백만 원) General administration expenditure(Million won)		95년 이전 : 일반행정 95년 이후 : 입법선거 + 일반행정 Before 1995: General administration After 1995: Legislative election + general administration	

1인당 지방세는 지역공공재로 지역소득을 나타내는 변수로 지방세 부담은 개개인이 서로 다르게 부담할 것이므로 1인당 부담액을 척도로 이용하였다. 지방세에는 대표적으로 재산세, 취득세가 포함되기 때문에 지방세가 높다는 것은 지역주민의 소득이 높음을 의미한다. 지역의 경제활동 촉진 이후 지역주민의 소득이 증가하게 되면, 이어서 지방재정 세입·세출이

증가하는 연속적 단계를 거치게 된다. 즉, 지역주민의 소득 증가는 지방세 등 지방정부의 자체재원과 중앙정부의 국세 증가로 이어진다. 지방세출 활동은 또 그 지역의 생산 활동과 같은 제반 경제 활동에 영향을 미치므로 지역의 경제력과 지방재정지출은 서로 불가분의 관계로 볼 수 있다. 의존재원은 지방공공재 재원으로 지방세 수입 이외의 자원이다. 효율적인 자

원배분을 위하여 지방공공재의 공급 재원은 지역 자체에서 조달하는 것이 최선이지만, 경제 사정이 열악한 다수의 지방자치단체에서는 이것이 현실적으로 불가능하여 중앙정부를 비롯한 상위정부의 보조금에 의존할 수밖에 없다. 이 연구에서는 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금을 합한 의존재원 총액을 변수 값으로 이용하였다.

2) 자료 수집

본 연구는 실증분석을 위해 1995년 시군통합 대상이었던 77개 시군의 통합 전 4년간의 자료, 이들이 38개 시군으로 통합된 이후 17년 간의 자료와 당시부터 시의 형태로 존재하여 통합 대상이 아니었던 23개 일반시(2003년부터는 자체 승격된 2개 시 추가)⁹⁾의 1995년부터 2011년까지 17년 간의 자료를 수집하였다. 그 결과 대상 시·군의 해당 기간별 자료를 기준으로 한 전체 자료의 관측 수는 1,363개였다. 첫

번째 연구 목적인 통합 여부에 따른 재정지출 변화 차이를 분석하는 데에는 통합 전·후, 일반시의 1,363개 자료 전체를 활용하였다. 두 번째 연구 목적인 통합에 따른 기간별 재정지출 효과 분석을 위해서는 통합 전과 후의 954개 자료를 활용하였다. 대상 시·군의 해당 연도별 경제개발비와 사회개발비 등의 화폐 가치 환산이 필요한 변수는 가장 최근 자료 시점인 2011년을 기준으로 환산하되 물가상승률을 이용하여 보정하였다.

실증분석 자료 수집을 위해 경제개발비, 사회개발비, 일반행정비, 1인당 지방세, 의존재원의 경우 안전행정부의 「한국도시연감」, 「한국도시통계」, 「지방재정연감」, 「지방세정연감」을 자료원으로 활용하였다. 이 밖에 인구수, 인구밀도, 도시면적, 농촌면적은 통계청의 「한국사회지표」로부터 수집하였고, 서비스업체 비중에 관한 자료 수집은 광공업통계 조사보고서를 사용하였다.

표 4. 분석대상 자료 개요

Table 4. Overview of Data Used for the Analysis

구분 Classification	대상 시군의 수 Number of targeted cities and counties	자료 기간 Period of data	관측 수 Number of observation	
			통합 여부에 따른 차이 분석 Analysis on the difference of consolidation status	재정적 지출 효과분석 Analysis on the financial expenditure effectiveness
통합 전 Before consolidation	77	91~94년 (4년간) 91~94(4 years)	308	308
통합시 consolidated cities	38 ⁸⁾	95~11년 (17년간) 95~11(17 years)	646	646
일반시 General cities	23(25)	95~11년 (17년간) (양주시, 포천시 03~11년, 9년간) 95-11(17 years) (Yangju city, Pochun city 03~11, 9 years)	409	-
합계 Total	138(140)	-	1,363	954

3. 분석모형

실증분석 방법은 일원분산분석과 회귀분석을 활용하였다. 일원분산분석은 통합 전·후 통합시와 일반시의 각 집단별·변수별 평균값을 기초로 재정지출 변화의 차이 유무를 확인하고자 수행하였다. 다음은 지방 재정지출 항목 중에서 경제개발비와 사회개발비를 종속변수로 한 회귀분석을 통해 통합 전·후의 변수 변화가 통합의 주요 목적인 규모의 경제 성장과 주민의 삶의 질 향상에 기여하였는지를 분석하였다. 이때 장·단기 효과를 분석하기 위하여 장·단기에 해당하는 부분은 더미변수로 처리하였다.

다시 말해 단기적 효과를 측정하기 위해서는 1991년부터 통합 이전 시점인 1994년까지는 0, 1995년부터는 1로 하였으며, 장기적 효과의 분석을 위해서는 1991년부터 1994년까지는 0, 1995년은 1, 1996년은 2, 마지막 연도인 2011년은 17이 되도록 하였다. 또

한, 회귀분석은 선정된 모든 독립변수를 대상으로 행한 후 통계적으로 유의한 변수만을 선택하도록 단계적 회귀분석법(stepwise regression)을 이용하였다.

$$Y = \alpha + \sum_{i=1}^9 \beta_i X_i + \delta D_{short} + \kappa L + \varepsilon \dots\dots\dots (1)$$

표 5는 변수 기호와 변수설명으로 분석모형에 따라서 전체 독립변수 중에서 일부를 사용하여 모형을 추정하였다. 여기에서 X_8 , X_9 는 자기상관 문제로 회귀계수 추정에 영향을 주는 것을 해결하기 위하여 도입한 변수로서 종속변수의 전년도 사회개발비 또는 전년도 경제개발비를 나타낸다. 회귀분석에서 종속변수와 독립변수의 단위를 고려하여 로그(Log)변환 후 분석하였다. 특히 서비스업 비중에는 값이 0 인 경우가 있어서 로그 변환이 용이하지 않아 상수 1을 더하여 Log 변환을 하였다.

표 5. 변수 설명

Table 5. Explanation of Variables

변수 Variables	변수설명 Explanation of variables	변수 Variables	변수설명 Explanation of variables
Y_{1t}	LN(사회개발비) (Expenditure for social development)	X_6	LN(일반행정비) (General administration expenditure)
Y_{2t}	LN(경제개발비) (Expenditure for economic development)	X_7	LN(의존자원) (Dependent resources)
X_1	LN(인구밀도) (Population density)	X_8	전년도 [LN(사회개발비)] Previous year [(Economic development expenditure)]
X_2	LN(도시면적) (Urban area)	X_9	전년도 [LN(경제개발비)] Previous year [LN(Social development expenditure)]
X_3	LN(농촌면적) (Rural area)	D_{short}	단기효과 더미(통합 후) Short-term dummy (after integration)
X_4	LN(서비스업 비중) (Proportion of service industry)	L	장기효과 Long-term effect
X_5	LN(1인당 지방세) (Local tax per capita)		

IV. 분석 결과

1. 통합시의 통합 전·후 및 일반 시와의 차이 분석

아래의 표 6은 분석대상 자료의 기초통계량을 제시한 것이다. 분석대상에 포함된 140개 시·군의 분석 기간 중 연간 사회개발비 평균은 126,902.1백만 원이고, 최소값은 11,073백만 원(광양군, 1992년), 최대값은 672,064백만 원(창원시, 2011년)이었다. 경제개발비의 평균은 95,306.7백만 원이고, 최소값은 913.142백만 원(장승포시, 1991년), 최대값은 616,040.438백만 원(강릉시, 2005년)이었다. 인구밀도가 가장 낮은

지역은 2.70명/㎢(밀양시, 1994년), 가장 높은 지역은 16,671.00명/㎢(부천시, 2011년)으로 평균 인구밀도 1,663명/㎢에 비해 편차가 심하였다. 도시면적은 2.97 ㎢인 밀양시(1991년)가 가장 작았고, 107.31㎢인 창원시(2011년)가 가장 넓었다. 농촌면적은 15.71㎢인 충무시(1994년)가 가장 작았고, 1,324.1㎢인 안동시(1995년)가 가장 넓은 것으로 나타났다.

서비스업 비중이 가장 낮은 지역은 나주군(1993년)으로 서비스업이 거의 없었으며, 비중이 99.5%인 안양시(2008)가 가장 높았다. 1인당 지방세는 59,793원인 정읍군(1991년)이 가장 낮았고, 14,753,620원인 과천시(2002년)가 가장 높았다. 일반행정비가 가장 낮은 지역은 6,219백만 원인 계룡시(2011년)였고, 가장 많

표 6. 기초통계량

Table 6. Descriptive Statistics

변수 Variables	최소값 Min Value		최대값 Max Value		평균 Average
	값 Value	지역(연도) Area(Year)	값 Value	지역(연도) Area(Year)	
사회개발비(백만 원) Social development expenditure (Million won)	11072.9	광양군(1992) Kwangyang-county	672064.0	창원시(2011) Changwon-city	126902.1
경제개발비(백만 원) Economic development expenditure (Million won)	913.1	장승포시(1991) Jangseungpo-city	616040.4	강릉시(2005) Gangneung-city	95306.7
인구밀도(명/㎢) Population density	2.7	밀양시(1991) Milyang-city	16671.0	부천시(2010) Buchon-city	1662.8
도시면적(㎢) Urban area	2.97	밀양시(1991) Milyang-city	107.3	창원시(2011) Changwon-city	29.8
농촌면적(㎢) Rural area	15.71	충무시(1993) Chungmu-city	1324.1	안동시(1995) Andong-city	401.6
서비스업 비중(%) Service industry portion	0.0	나주군(1993) Naju-county	0.995	안양시(2008) Anyang-city	0.7
1인당지방세(원) Local tax per capita(won)	59793	정읍군(1991) Jeongup-county	14753620	과천시(2002) Gwacheon-city	664303
일반행정비(백만 원) General administration expenditure (Million won)	6219	계룡시(2011) Gyerong-city	284349	성남시(2009) Sunnam-city	56163
의존자원(백만 원) Dependent resources (Million won)	4294	동광양시(1992) Dongkwangyang -city	897473	강릉시(2002) Gangneung-city	168910

통합시의 장·단기 재정지출 변화 영향요인 분석

은 지역은 284,348.7백만 원인 성남시(2009년)였다. 의존재원 규모는 4,293.6백만 원인 동광양시(1992년)가 가장 적었고, 897,473백만 원인 강릉시(2002년)가 가장 많았다.

표 7은 시군 통합시의 통합 전·후 및 일반시에 대한 분산분석 결과이다. 분석결과 모든 변수에서 통합 전과 후, 통합시와 일반시 간에 확연한 차이가 있는 것으로 나타났다. 통합 전의 사회개발비 평균은

표 7. 시군통합시의 통합 전·후 및 일반시의 분산분석 결과
Table 7. One-Way ANOVA Result for the Effect of Consolidation

변수 Variables	통합 Consolidation	통합 전 Before consolidation	통합시 Consolidated cities	일반시 General cities	F-값 F-Value
	관측수 Number of observations	308	646	409	
사회개발비(백만원) Economic development expenditure (Million won)	평균 Average	41110.79	148245.87	157796.12	215.423***
	표준편차 Standard deviation	20975.62	70890.28	120664.17	
	부그룹 Subgroup	②	①	①	
경제개발비(백만원) Social development expenditure (Million won)	평균 Average	11043.73	127798.95	107441.17	341.484***
	표준편차 Standard deviation	9610.57	70999.66	79103.38	
	부그룹 Subgroup	③	①	②	
인구밀도(명/km ²) Population density	평균 Average	937.88	372.09	4247.46	448.631***
	표준편차 Standard deviation	1057.63	323.05	3707.19	
	부그룹 Subgroup	②	③	①	
도시면적(km ²) Urban area	평균 Average	15.627	41.931	21.225	549.251***
	표준편차 Standard deviation	8.69	13.38	15.09	
	부그룹 Subgroup	③	①	②	
농촌면적(km ²) Rural area	평균 Average	319.67	634.24	95.80	548.584***
	표준편차 Standard deviation	335.38	288.01	113.70	
	부그룹 Subgroup	②	①	③	
서비스업비중 Service industry portion	평균 Average	0.422	0.827	0.770	762.317***
	표준편차 Standard deviation	0.184	0.125	0.167	
	부그룹 Subgroup	③	①	②	
1인당지방세(원) Local tax per capita(won)	평균 Average	263442.89	615211.15	1043713.16	62.997***
	표준편차 Standard deviation	165492.01	252071.07	1669483.24	
	부그룹 Subgroup	③	②	①	
일반행정비(백 만원) General administration expenditure (Million won)	평균 Average	20322.75	66237.84	67240.47	257.447***
	표준편차 Standard deviation	7623.17	27266.94	45733.77	
	부그룹 Subgroup	②	①	①	
의존재원(백 만원) Dependent resources (Million won)	평균 Average	45130.96	249055.64	135535.79	487.775***
	표준편차 Standard deviation	21752.83	117487.57	98393.82	
	부그룹 Subgroup	③	①	②	

* p<0.05 , ** p<0.01 , *** p<0.001

41,110백만 원, 통합 후 148,245백만 원, 일반시 157,796백만 원으로 통합 전의 시·군이 가장 낮았고, 일반시가 가장 높은 것으로 나타났다. 통합 전의 경제개발비 평균이 11,043백만 원으로 가장 낮았고, 통합 후가 127,798백만 원으로 가장 높았다. 이는 시군 통합 후 도시기반시설이 비교적 안정된 일반시에 비해 통합을 유도하기 위해 통합 시·군을 대상으로 공공기반시설에 대한 투자가 활발히 이루어졌음을 의미한다.

인구밀도는 시군통합 후가 372명/㎢으로 가장 낮았고, 일반시가 4,247명/㎢으로 가장 높았다. 이는 시군통합 후 인구밀도가 낮은 농촌지역이 대거 통합시에 포함됨으로써 통합 전에 비해 상대적으로 시군통합시의 인구밀도가 낮아졌기 때문으로 추정된다. 도시면적은 시군통합 전이 가장 작았고, 통합 후의 평균 면적이 가장 넓은 것으로 나타났다. 이는 통합으로 인해 도시면적이 일반시에 비하여 상대적으로 늘어났다기보다는 행정구역상 일반시의 절대면적이 작은 반면, 통합시는 상대적으로 면적이 큰 시·군이 통합되어 도시의 절대면적이 증가하였기 때문으로 보인다. 이는 농촌면적 지표에서 일반시가 가장 작고, 통합시가 가장 넓은 결과에서도 알 수 있다. 일반시는 절대면적이 작아 통합 전이나 통합시와 비교하여 농촌면적이 작을 수밖에 없는 반면, 통합시의 경우 통합 전에 비하여 평균 농촌면적이 약 2배 정도 증가하였기 때문에 일반시와 통합시의 농촌면적의 차이는 더 커진 것으로 여겨진다.

서비스업 비중은 도시화가 상대적으로 더디고, 농촌의 특성을 많이 갖고 있는 통합 전이 0.422로 가장 낮았고, 통합 후가 0.827로 가장 높았다. 통합 전에 비해 통합 후 서비스업 비중이 크게 증가한 것은 당연한 결과이나 통합시의 서비스업 비중이 일반시보다 높게 나타난 점은 특이하다.

1인당 지방세도 세 집단 간 모두 차이가 있었으며, 통합 전이 263,442원으로 가장 낮았고, 일반시가

1,043,713원으로 가장 높았다. 통합 후는 615,211원으로 나타나 통합 후 일반시와 1인당 지방세 격차가 상당히 줄어든 것을 알 수 있다. 이는 시군통합으로 통합시 주민의 자산과 소득 증대효과가 있음을 간접적으로 보여주는 결과로 해석된다.

일반행정비는 통합시와 일반시 간에 차이가 없었으나, 통합 전과는 큰 차이를 보였다. 통합 전의 일반행정비는 20,322백만 원으로 통합 후나 일반시의 약 1/3 수준에 불과하였다. 이는 시군통합시 일반행정비의 절대규모의 증가이며, 지역주민 1인당, 해당 지역 단위면적당 일반행정비의 상대적인 증기를 나타내는 것은 아니다.

의존재원 규모도 세 집단 간 차이가 있으며, 통합 전이 45,130백만 원으로 가장 적었고, 통합 후가 249,055백만 원으로 가장 높았다. 이는 통합을 추진하면서 통합을 유도하기 위해 중앙정부가 시군통합에 호응한 지방자치단체에게 약속한 재정지원이 통합 후 실현되면서 발생한 재정 증대효과 때문으로 분석된다.

2. 시군통합이 재정지출에 미친 영향

1) 모든 독립변수의 회귀분석 결과

시군 통합시의 재정지출 변화에 영향을 미치는 요인을 분석하고자 통합 전과 후, 그리고 일반시를 대상으로 통합시계열 회귀분석을 수행하였다. 회귀모형에서 분산확대지수(VIF)와 공차한계 값을 이용하여 독립변수들 간의 다중공선성을 점검한 결과 모든 독립변수의 분산확대지수(VIF(10)와 공차한계(tolerance)>0.1)가 기준을 만족하는 것으로 나타났다.

표 8은 사회개발비와 경제개발비의 단·장기 효과를 분석한 결과로 결정계수는 모든 모형에서 0.9 이상으로 나타나, 추정된 모형의 설명력이 높았다.

단기효과(short-term effect) 모형을 살펴보면, 시군통합은 단기적으로 통합 전과 후 사회개발비와 경제개발비 변화에 통계적으로 유의한 영향을 미친 것

통합시의 장·단기 재정지출 변화 영향요인 분석

표 8. 모든 독립변수의 회귀분석 결과
Table 8. Regression Coefficients for all Explanatory Variables

구분 Classification	단기효과 Short-term effect		장기효과 Long-term effect	
	LN(사회개발비) (Social development expenditure)	LN(경제개발비) (Economic development expenditure)	LN(사회개발비) (Social development expenditure)	LN(경제개발비) (Economic development expenditure)
(상수) (Constant)	-0.187(-0.587)	1.881*** (3.533)	0.541(1.803)	-1.545** (-3.017)
LN(인구밀도) (Population density)	0.038*** (3.376)	-0.041* (-2.224)	0.042*** (3.671)	-0.054** (-2.789)
LN(도시면적) (Urban area)	0.120*** (5.118)	0.278*** (7.291)	0.118*** (4.943)	0.256*** (6.413)
LN(농촌면적) (Rural area)	-0.048** (-2.834)	0.051(1.747)	-0.052** (-3.025)	0.062* (2.009)
LN(서비스업 비중) (Service industry portion)	0.006(0.077)	-0.821*** (-5.979)	-0.081(-1.118)	-0.286* (-2.254)
LN(1인당지방세) (Local tax per capita)	0.104*** (5.533)	0.015(0.476)	0.081*** (4.067)	0.124*** (3.588)
LN(일반행정비) (General administration expenditure)	0.062*** (3.862)	0.003(0.122)	0.060** (3.252)	0.029(0.887)
LN(의존자원) (Dependent resources)	0.165*** (8.990)	0.134*** (4.244)	0.137*** (6.156)	0.223*** (5.588)
전년도[LN(경제개발비)] Previous year [(Economic development expenditure)]	0.650*** (23.645)	-	0.639*** (25.539)	-
전년도[LN(사회개발비)] Previous year [LN(Social development expenditure)]	-	0.573*** (22.283)	-	0.665*** (25.921)
통합의 단기효과 Short-term effects of Consolidation	-0.105* (-2.482)	0.660*** (8.559)	-	-
통합의 장기효과 Long-term effects of Consolidation	-	-	0.003(0.925)	-0.009(-1.758)
결정계수(수정결정계수) Coefficient of determination (Adjusted coefficient of determination)	0.929 (0.928)	0.945(0.944)	0.928(0.927)	0.940(0.939)
F-값 F-Value	1199.608***	1569.770***	1191.398***	1440.538***

주: 통계량은 회귀계수(t-값)을 나타냄. * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

Note: The statistics indicate the regression coefficient (t-value)

으로 나타났다. 사회개발비에는 부(-)의 영향을, 경제개발비에는 정(+)의 영향을 미친 것으로 나타났다. 한편 시군통합 이외에 독립변수 중 인구밀도, 도시면적, 의존재원이 사회개발비와 경제개발비 변화에 유의한 영향을 미치는 공통변수인 것으로 나타났다. 다만, 도시면적과 의존재원은 사회개발비와 경제개발비 모두에 정(+)의 영향을 미치나, 인구밀도 증가는 사회개발비 증가에 정(+)의 영향을, 경제개발비에는 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 통합으로 인한 농촌면적 변화, 1인당 지방세, 일반행정비는 종속변수인 사회개발비 변화에 유의한 영향을 미치며, 서비스업 비중의 변화는 경제개발비에만 유의한 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

시군통합 이후 시차변화를 고려한 장기효과(long-term effect) 모형의 분석결과, 시군통합은 장기적으로 사회개발비와 경제개발비 변화에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 독립변수 가운데 장기적으로 유의한 영향을 미친 변수로는 사회개발비에는 서비스업 비중을 제외한 모든 변수가, 경제개발비에는 일반행정비를 제외한 모든 변수들이 시군통합 후 사회개발비와 경제개발비 변화에 유의한 영향을 미친 것으로 나타났다.

단기와 마찬가지로 일반행정비는 경제개발비의 장기적인 변화에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으며, 인구밀도와 서비스업 비중은 부(-)의 영향을, 도시면적, 농촌면적, 1인당 지방세, 의존재원은 경제개발비 변화에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

2) 단계적 회귀분석 결과

표 9는 모든 독립변수를 이용하여 변수선택을 통한 사회개발비와 경제개발비의 변화에 미친 단·장기 효과를 분석한 결과이다. 종속변수에 대한 독립변수들의 통계적 유의성과 계수의 정(+)·부(-)의 관계가 모든 독립변수를 대상으로 하였을 때와 같았다.

특이한 점은 모든 독립변수를 대상으로 하였을 때

사회개발비와 경제개발비 변화에 시군통합의 장기효과가 유의하지 않았던 것과는 달리 장기효과모형에서 경제개발비 변화에 시군통합이 장기적으로 부(-)의 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 시군통합으로 인해 단기적으로는 경제개발비가 증가하지만, 장기적으로는 감소한다는 것을 나타낸다. 시군통합 이후 각종 공공서비스 제공과 기반시설 구축을 위해 경제개발비가 증가하였다가 초기 인프라 구축이 완료된 후에는 시간의 경과에 따라 경제개발비 투입이 상대적으로 감소한 결과로 해석된다. 반면, 통합에 따른 각 변수들의 변화와 사회개발비 변화 간에 장기적으로 유의한 관계가 나타나지 않은 것은 사회개발비는 시군통합에 의해 변화하기보다는 시대적 흐름에 따른 사회 변화가 국가의 사회복지정책 수립·집행 과정에서 더 큰 영향을 미치기 때문인 것으로 해석할 수 있다.

단·장기 모형에서 사회개발비와 경제개발비에 공통적으로 유의한 결과를 나타낸 변수는 도시면적과 의존재원 변수이다. 이 두 변수는 사회개발비와 경제개발비 변화에 장·단기 모두 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 도시면적의 증가로 인해 교육·문화, 사회보장 수요가 증가하였고, 이러한 수요 증가에 부응하기 위해 지방자치단체가 사회개발비 지출을 확대한 것으로 해석된다. 도시면적의 증가는 또한 상하수도 설비 등 공공서비스 수요의 증가로 이어져 장·단기 모두 경제개발비 증가에도 영향을 미친 것으로 해석된다. 의존재원 변수도 단·장기 사회개발비와 경제개발비 변화 모두에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 시군통합으로 인하여 지방자치단체에서 조달되는 재원으로 경상적 경비를 충당할 수 있기 때문에 중앙정부에서 지원하는 재원을 투자적 지출의 대표적 지출인 사회개발비와 경제개발비에 활용하게 됨을 의미한다고 볼 수 있다.

단기와 장기에 사회개발비 변화에 유의한 영향을 미치는 변수는 동일하나, 경제개발비 변화에 유의한 영향을 미치는 변수는 단기와 장기에 다소 차이가 있

통합시의 장·단기 재정지출 변화 영향요인 분석

표 9. 단계적 회귀분석 결과
Table 9. Regression Coefficients by Stepwise Method

구분 Classification	단기효과 Short-term effect		장기효과 Long-term effect	
	LN(사회개발비) (Social development expenditure)	LN(경제개발비) (Economic development expenditure)	LN(사회개발비) (Social development expenditure)	LN(경제개발비) (Economic development expenditure)
(상수) (Constant)	-0.188(-0.591)	2.306*** (7.559)	0.507** (2.621)	-1.583** (-3.102)
LN(인구밀도) (Population density)	0.038*** (3.377)	-0.062*** (22.709)	0.041*** (3.630)	-0.053** (-2.763)
LN(도시면적) (Urban area)	0.120*** (5.136)	0.312*** (9.698)	0.123*** (5.256)	0.265*** (6.800)
LN(농촌면적) (Rural area)	-0.048** (-2.857)	-	-0.054** (-3.211)	0.062* (2.004)
LN(서비스업 비중) (Service industry portion)	-	-0.840*** (-6.199)	-	-0.270* (-0.029)
LN(1인당지방세) (Local tax per capita)	0.104*** (5.563)	-	0.084*** (4.857)	0.136*** (4.283)
LN(일반행정비) (General administration expenditure)	0.062*** (3.873)	-	0.047** (3.122)	-
LN(의존자원) (Dependent resources)	0.165*** (9.086)	0.137*** (4.391)	0.143*** (8.757)	0.233*** (6.088)
전년도 [LN(경제개발비)] Previous year [(Economic development expenditure)]	0.650*** (26.663)	-	0.643*** (26.420)	-
전년도 [LN(사회개발비)] Previous year [LN(Social development expenditure)]	-	0.579*** (22.709)	-	0.671*** (26.860)
통합의 단기효과 Short-term effects of Consolidation	-0.104** (-2.735)	0.677*** (9.655)	-	-
통합의 장기효과 Long-term effects of Consolidation	-	-	-	-0.012** (-2.751)
결정계수(수정결정계수) Coefficient of determination (Adjusted coefficient of determination)	0.929(0.928)	0.944(0.944)	0.928(0.927)	0.940(0.939)
F-값 F-Value	1351.177***	2353.627***	1531.188***	1620.923***

주: 통계량은 회귀계수(t-값)을 나타냄. * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001
Note: The statistics indicate the regression coefficient (t-value)

다. 즉, 단기에는 농촌면적과 1인당 지방세가 경제개발비와 유의하지 않은 것으로 나타났으나, 장기에는 농촌면적과 1인당 지방세가 경제개발비와 유의한 정(+)의 관계에 있는 것으로 나타났다. 이는 농촌면적의 변화가 단기적으로는 경제개발비 변화에 영향을 미치지 않지만, 장기적으로는 시군통합 후 정치적인 압력에 의해 농촌과 관련된 다양한 개발 사업을 추진할 수밖에 없을 것이며, 또 이러한 사업의 효과가 나타나기까지는 장기적인 시간이 소요되기 때문에 나타난 결과일 것으로 추정된다. 1인당 지방세도 단기에는 경제개발비와 관계가 없으나, 장기에는 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이는 1인당 지방세 증가는 시군통합에 따른 지역 경제 활성화와 소득과 자산가치의 증가가 수반되어야 하며, 이를 통한 세수 증가가 투자적 재정지출로 이어지는 선순환효과가 단기에는 나타나지 않다가 장기적으로 나타나는 현상을 보여주는 결과로 해석된다.

V. 결론 및 정책적 시사점

1990년대 중반에 추진된 우리나라의 시군통합의 성과 평가는 학자들과 정책실무자들의 지대한 관심사였다. 지금까지 시군통합의 성과 평가와 관련하여 정치·행정, 사회·경제, 도시계획·지역개발 관점에서 다양하게 수행되어 왔으나, 적절한 평가기준 및 분석 대상의 선정, 시계열적 속성을 지닌 적절한 자료의 확보, 분석방법의 선정에 있어 한계를 노정해왔다. 이에 본 연구에서는 시군통합의 성과를 투자적 재정지출 측면에서 살펴보고자 하였으며, 시군통합의 효과를 단기적·장기적 효과로 구분하여 시군통합이라는 정책적 개입과 기타 요인들이 통합시의 사회개발비와 경제개발비 지출 변화에 미친 영향을 보다 체계적으로 분석하고자 하였다.

본 연구의 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 시군통합이 통합시의 사회개발비와 경제개발비

지출 변화에 영향을 미친 것으로 나타났다. 분산분석 결과, 통합 전과 후, 통합시와 일반시 간에는 재정지출 변화를 비롯하여 기타 요인에 있어서 차이가 있음을 규명하였다. 둘째, 시군통합이 투자적 재정지출 변화에 미친 영향을 분석한 결과, 단기적 효과와 장기적 효과에서 일정한 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 구체적으로 시군통합은 단기적으로 사회개발비 변화에는 부(-)의 영향을, 경제개발비 변화에는 정(+)의 영향을 미쳐 통합 초기 사회개발비는 상대적으로 감소하였으나 경제개발비는 일시적으로 증가한 것으로 파악되었다. 그러나 시군통합이 장기적으로 경제개발비 변화에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나 경제개발비 운용의 효율성 측면에서 시군통합이 긍정적으로 작용한 것으로 볼 수 있다. 셋째, 시군통합 이후 중앙정부의 시군 통합시에 대한 재정지원 변화를 살펴본 결과, 통합 전에 비해 통합시의 일반행정비는 약 3배, 의존재원은 약 6배가량 증가한 것으로 나타나 중앙정부의 재정지원이 확대되었음을 알 수 있다.

이러한 실증분석 결과를 토대로 본 연구는 다음과 같은 정책적 시사점을 제시하였다.

첫째, 정부가 행정효율성 제고를 목적으로 시군통합을 유도하기 위해 통합시에 대한 투자적 재정지출을 확대하였지만, 시군통합으로 인해 통합시의 사회개발비 지출 증대가 예상했던 만큼 지속적으로 이루어지지 않는다는 사실을 의미한다. 향후 시군통합을 보다 적극적으로 추진하기 위해서는 시군통합이 통합시의 사회개발비 지출 증대에 장·단기적으로 정(+)의 영향을 미칠 수 있고, 그러한 성과가 주민들이 체감할 수 있도록 하는 정책적 노력이 필요하다.

둘째, 시군통합이 장기적으로는 경제개발비 지출에 부(-)의 영향을 미친다는 분석결과는 통합론자들이 주장하는 지방재정의 효율성과 규모의 경제 달성과 관련이 있음을 시사한다. 또한 이러한 결과는 사회복지 수요의 급격한 증가로 인해 정부와 지방자치단체의 복지예산 확보가 절실한 상황에서 시군통합으로

이룰 수 있는 경제개발비 지출의 규모경제 효과를 사회개발비 추가 확보와 연계함으로써 재정운영의 유연성을 높일 수 있음을 시사한다.

마지막으로 본 연구는 실증분석을 통해 시군통합 이후 장기간의 변화를 관찰하였다는 점에서 현재 새로운 시군통합을 추진 중인 통합 대상 도시들의 통합 타당성 검토 및 통합 이후 변화를 예측할 수 있는 방법론을 제시하였다는 점에서 의미가 있다.

본 연구가 선행연구와 달리 시군통합의 성과를 단기적인 측면과 장기적인 측면에서 구분하여 시차변화를 고려한 분석을 시도함으로써 통합의 장·단기 효과를 구체화하였다는 학문적 성과를 거두었음에도 불구하고 시군통합 전, 통합 후, 일반시를 집단화하여 분석함으로써 개별 지방자치단체의 상황과 특성을 정확히 반영하지 못하였을 수도 있다. 또한 통합으로 인해 나타날 수 있는 다양한 변화들을 자료 구득의 한계로 인해 반영하지 못한 점은 본 연구의 한계로 이를 극복하기 위한 추가적인 노력이 필요하다.

- 주1. 이 외에 기능별로 분류할 때 일반행정비, 민방위비, 지원기타경비가 있다.
- 주2. 지방자치단체 재정지출의 정향에 관한 이론은 크게 두 가지 관점으로 대별된다. 즉, 지방자치단체나 지방정책결정자들이 정치적 지지의 극대화를 위하여 복지정책을 추진하게 된다는 입장(Fry & Winters, 1970; Wildavsky, 1974; Wong, 1988)과 지방자치단체가 지역경제성장에 정책 우선순위를 두고 지역개발 위주의 정책을 추진하며, 경제성장에 저해되는 복지정책은 기피하게 된다는 입장(Peterson, 1981; Heidenheimer et al., 1983; King, 1984; Schneider, 1989)이다.
- 주3. 정연택·이명숙(2007)은 그 외 정치적 모형, 대리인 모형, 그리고 점증주의 등으로 분류하였는데 정치적 모형은 정치적 변수가 갖는 중요성에 초점을 맞추고 있는데, 주로 정당과 관련된 변수들을 많이 포함하기 때문에 정당효과모형(political party effect model)이라고도 한다. 대리인 모형에서는 지방정부가 자신의 재정지출 수준의 결정과 관련하여 매우 적은 자율성 밖에 갖지 못한 것으로 가정되고 있으며, 따라서 지방정부는 중앙정부의 하나의 하위집행기관(agency)으로서 그 역할이 중앙에서 결정한 정책을 단순히 집행하고 관리하는 것으로 국한된다(H. Glennerster, 1985: 73). 점증주의는 매우

다양하게 정의되고 있으나, 특정한 연도의 정부지출 수준은 전년도 지출 수준의 일정한 비율로서 결정된다는 것이다.

- 주4. 자료에서 금액을 나타내는 사회개발비, 경제개발비, 1인당 지방세, 일반행정비, 의존재원은 2011년 현재가치로 환산하여 분석에 사용하였다. 환산 방법은 평균 물가상승률을 이용하여 다음과 같은 수식을 사용하였다. 경과기간은 (2011-해당년도)로 산정하였으며, 평균 물가상승률은 1997년 외환위기 등으로 인한 영향을 배제하기 위하여 2001년부터 2011년까지의 물가상승률을 기하평균 하여 적용하였다.

$$2011년\ 가치\ 환산\ 금액 = \text{해당 연도 금액} \times (1 + \text{평균물가상승률})^{\text{경과기간}}$$

<연도별 소비자물가상승률>

연도	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11
물가상승률(%)	4.1	2.8	3.5	3.6	2.8	2.2	2.5	4.7	2.8	3.0	4.0

출처 : 통계청, e-나라지표 홈페이지
(<http://www.index.go.kr/egams/index.jsp>)

- 주5. 서비스업체수/총사업체수(도소매업,숙박및음식점업,운수업,통신업,금융 및 보험업,부동산및임대업,사업서비스업,공공행정,국방,행정,교육서비스업,보건및사회복지사업,오락,문화및운동서비스업,기타공공,수리,개인서비스업 총합을 기준)
- 주6. 1995년 이전: 일반행정비+의회비+사회복지비+민방위비의 합계, 1995년 이후: 일반행정비(입법선거관계+일반행정)+사회보장비+보건생활환경개선비+민방위비(민방위관리+소방관리)의 합계
- 주7. 비도시적 토지로는 전·답을 비롯하여 임야, 염전, 철도용지, 과수원, 묘지, 하천, 제방, 구거, 유지, 유원지, 종교용지, 목장용지, 사적지, 수도용지, 광천지 등이 있으나, 도농통합시 전체에 공통적으로 지정되어 있으며, 많은 비중을 차지하는 전, 답, 임야만을 대상으로 하였다. 본 연구에서는 최광식(2001)이 분류한 방법을 사용하였다.
- 주8. 통합이 없었던 시는 23개였으나, 2003년도 양주군과 포천군이 자체적으로 군에서 시로 승격됨에 따라 2003년도 이후 분부터 이들 2개시의 자료를 포함하였다.
- 주9. 통합 후 시는 40개였으나, 여수시는 여수군이 자체적으로 여수시로 승격된 사례로 제외하였으며, 마산시는 창원군 일부 면(5개 면)과의 통합으로 면별 자료의 구득이 불가하여 제외하였다.

인용문헌

References

1. 강윤호, 2008. "지역경제성장의 영향요인 분석", 「한국행정학보」, 42(1): 365-381.
Kang, Yoon-Ho, 2008. "A Study on Factors Affecting the Growth of Local Economy" *Korean Public Administration Review*, 42(1): 365-381.
2. 국중호, 2003. 한국지방세론, 서울: 도서출판 해남.
Kook, Joong-Ho, 2003. *Korean Local Tax*, Seoul: Hyenam Publishing Co.
3. 권경환, 2005. "지역구 정당구조의 분절성과 기초자치단체 재정지출경향", 「한국지방재정논집」, 10(2): 27-51.
Kwon, Kyung-Hwan, 2005. "Segmentation of Party Structure in Constituency and Spending Patterns in the Local Government", *Korean Journal of Local Finance*, 10(2): 27-51.
4. 김제안·채종훈, 2006. "지방정부의 사회개발비 지출이 지역경제에 미치는 영향에 관한 연구", 「산업경제연구」, 19(6): 2404-2421.
Kim Jae-an, Chae Jong-Hoon, 2006. "A Study on the Effect that the Social Development Expenditure has on the Local Economy", *Journal of Industrial Economics and Business*, 19(6): 2404-2421.
5. 김태일, 2001. "지방의회 구성과 단체장 선출이 자치단체 사회복지지출 규모에 미친 영향", 「한국행정학보」, 35(1): 69-89.
Kim Tae-Il, 2001. "Local Autonomy and Welfare Expenditure of Local Government", *Korean Public Administration Review*, 35(1): 69-89.
6. 노근호 외, 1995. "한국의 지역경제성장과 지방재정: 동태적 인과관계 분석을 중심으로", 「경제학연구」, 43(2): 37-64.
No Keun-Ho, 1995. "Regional Economic Growth on the Local Government Finance in Korea: Focused on Analyses on Dynamic Relationship" *The Korean Journal of Economic Studies*, 43(2): 37-64.
7. 박지형·홍준현, 2007. "시·군 통합의 지역경제성장 효과", 「한국정책학회보」, 16(1): 167-236.
Park Ji-Hyung, Hong Joon-Hyun, 2007. "Regional Economic Growth Effects of City-County Consolidation", *The Korea Association for Policy Studies*, 16(1): 167-236.
8. 배인명, 2000. "지방자치와 지방복지재정: 서울시 자치구를 중심으로", 「한국지방재정논집」, 5(6): 161-180.
Bae In-Myung, 2000. "Local Autonomy and Local Welfare Expenditure: The Case of Self Governing Districts of Seoul", *Korean Journal of Local Finance*, 5(6): 161-180.
9. 배인명, 2008. "지방교부세 법정교부율 인상의 지방재정운영 형태에 대한 효과분석: 시군자치단체를 중심으로", 「정부학연구」, 14(4): 201-238
Bae In-Myung, 2008. "The Effect of Raising Local Share Tax Rate on the Financial Management of City and County Governments", *Journal of Governmental Studies*, 14(4): 201-238
10. 손희준, 1999. "지방자치제 실시에 따른 지방재정 지출의 결정요인분석", 「한국행정학보」, 33(1): 81-97.
Son Hee-Joon, 1999. "A Study on the Determinants of Local Government Expenditures in the era of Local Autonomy", *Korean Public Administration Review*, 33(1): 81-97.
11. 오병기, 2006. "비도시지역 경제개발비가 지역경제 성장에 미친 영향에 관한 연구", 「국토연구」, 50: 163-180.
Oh Byung-Gi, 2006. "A Study on Economic Development Expenditure at Non-Metropolitan Area in Korea", *The Korea Spatial Planning Review*, 50: 163-180.
12. 오병기, 2007. "지역경제의 성장과 지방재정의 효율성 관점에서 평가한 지방 투자적 지출 분석", 「한국지방재정논집」, 12(2): 1-32.
Oh Byung-Gi, 2007. "A Study on the Evaluation of Local Public Investment Expenditures Based on the Estimation of Local

- Product Function and Demand Function for Local Public Goods", *Korean Journal of Local Finance*, 12(2): 1-32.
13. 우명동, 2001. 「지방재정론」, 서울: 도서출판 해남.
Woo Myung-Dong, 2001. *Local Government Finance*, Seoul: Hyenam Publishing Co.
14. 유태현, 2003. 「한국지방재정론」. 상경사.
Yu Tae-Hyun, 2003. *Local Government Finance in Korea*, Seoul: Sang Kyung Co.
15. 이승중 · 김흥식, 1992. "지방자치와 지방정부의 정책방향", 「한국행정학보」, 26(2): 573-589.
Lee Seung-Jong, Kim Heung-Sik, 2003. "Local Autonomy and the Policy Orientation of Local Government", *Korean Public Administration Review*, 26(2): 573-589.
16. 이시원 · 민병익, 2006. "시·군통합의 재정적 효과 분석", 「지방정부연구」, 10(3): 45-62.
Lee Si-Won, Min Byung-Ik, 2006. "The Effects of City-County Consolidation on the Financial Aspects in Local Government", *The Korean Journal of Local Government Studies*, 10(3): 45-62.
17. 이양재 · 정영현, 2005. "시·군 통합의 행정구역 개편에 따른 도농통합 효과의 평가에 관한 연구", 「국토계획」, 40(7): 43-55.
Lee Yang-Jae, Jung Young-Hyun, 2005. "A Study on Outcomes of City-County Consolidation by Administration District Reorganization", *Journal of Korea Planners Association*, 40(7): 43-55.
18. 이현우 외, 2010. 지방자치단체 통합에 따른 재정 지원과 지방재정변화에 관한 연구, 경기: 경기개발연구원.
Lee Hyun-Woo, et al. 2010. *A Study on Local public Finance Changes and Fiscal Support by Local Government Integration*, Gyeonggi: Gyeonggi Research Institute
19. 정연택 · 이명숙, 2007. "지방자치단체 재정지출 분석", 「한국지방자치연구」, 9(3): 101-121.
Jung Yeon-Taek, Lee Myung-Sook, 2007. "Analysis of Korean Local Government's Expenditure" *Journal of Korean Local Government Review*, 9(3): 101-121.
20. 최광식, 2001. "도농통합에 따른 도시공간구조의 변화: 울산광역시를 중심으로", 울산대학교 대학원. 박사학위 논문
Choi Kwang-Sik, 2001. "The Characteristics of Land-use Change due to the Urban-Rural Integration in Ulsan", Ph.D. Dissertation, Ulsan University.
21. 최흥석 · 정재진, 2005. "도농통합의 재정적 효과에 관한 연구", 「지방행정연구」, 19(4): 145-172.
Choi Heung-Suk, Jung Jae-Jin, 2005. "A Study on the Financial Effects of City-Gun Consolidation", *The Korea Local Administration Review*, 19(4): 145-172.
22. 한원택 · 정원영, 1994. "지방자치 실시에 따른 지방정부 재정지출의 변화 및 원인", 「지방자치연구」, 6(2): 5-28.
Han Won-Taek, Jung Won-Yong, 1994. "The Change of Local Government Expenditure and its Course due to Local Autonomy", *Journal of Local Government Studies*, 6(2): 5-28.
23. 홍준현, 1997. "시·군통합에 의한 행정구역 개편의 효과 분석", 「한국사회와 행정연구」, 8(2): 59-90.
Hong Joon-Hyun, 1997. "An Evaluation of Local Government Restructuring by City-County Consolidation", *Korean Society and Public Administration*, 8(2): 59-90.
24. Danziger, J., 1978. *Making Budgets: Public Resources Allocation*, Sage Publication.
25. R. D. Bingham, & Felbinger, C. L., 2002. *Evaluation in Practice: A Methodological Approach*, (2nd ed.), New York: Chatham House Publishers.

논 문 투 고 2014-02-05
심 사 완 료 2014-03-17
수 정 일 2014-03-22
계 재 확 정 일 2014-03-17
최 종 본 접 수 2014-03-28