

## 지역의존도가 특정 산업의 집적도와 지역의 재정건전성에 미치는 영향연구: 서울특별시와 인접 수도권 기초 지자체를 중심으로

박지형\* · 김민곤 · 송용찬\*\*

### 논문 요약

오늘날 도시의 경쟁력은 제조업을 중심으로 다른 산업들이 이를 보조해주는 수직적 산업 구조에 의해서가 아니라 전문성을 바탕으로 한 여러 특정 산업들의 집중도를 통한 수평적 산업 구조에 의해서 결정되며, 특정산업의 집적도의 형성과 이를 위한 특정산업 종사자들의 편의를 위한 환경조성과 이를 바탕으로 한 도시 및 지역경제의 정책수립이 중요해지고 있다.

본 연구에서는 고용 중심지 특성 및 특정산업의 집적을 직주분리현상의 한 모습으로 보고 이들 간의 상호연관성에 대한 측면에서 연구를 실시하였으며, 이는 지금까지 도시 및 지역의 산업 및 경제성장 결정요인에 관한 연구들이 도시 거주민들의 경제적인 능력에 초점을 맞춘 한계를 극복하고 도시공간구조를 고려한 연구이다. 또한 본 연구에서는 지역의존도가 특정산업 집적에 미치는 영향뿐만 아니라 특정산업의 집적이 지역 재정건전성에 미치는 영향을 연구함으로써 향후 도시 및 지역의 경제성장 정책에서 도시산업구조에 따른 재정건전성의 중요성을 강조하고자 하였다.

이를 위해 서울특별시를 25개 자치구와 지역의존도를 형성하고 있는 경기도 및 인천광역시 기초 지자체를 연구대상을 하였으며, 1995년, 2000년, 2005년, 2010년의 4개 년도를 연구기간으로 하였다. 지역의존도가 특정산업 집적 및 지역 재정건전성에 어떠한 영향을 미치는지를 2단계 최소자승 패널모형(two-stage least squares for panel-data model)을 통해 분석하였다. 분석결과 지역의존도가 특정산업 집적 및 지역 재정건전성에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 외부 지역에 대한 지역의존도가 높을수록 특정산업 집적도 또한 낮게 나타나며, 지역 재정건전성 또한 낮은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 해당지역이 외부지역에 대한 지역의존도가 높을수록 지역 특정산업의 집적은 낮아지고 지역의 재정건전성에도 부정적인 영향을 미치는 것으로 판단된다.

**주제어:** 지역의존도, 지역 및 도시경제, 2단계 최소자승 패널 모형

\* 주저자

\*\* 교신저자

## I. 서론

오늘날 도시의 경쟁력은 제조업을 정점으로 다른 산업이 이를 보조해 주는 수직적 산업 구조에서 결정되는 것이 아닌 전문성을 바탕으로 한 여러 특정 산업의 집중도에 의한 수평적 구조에서 결정되고 이는 다핵화, 탈산업화, 지역화의 현상으로 나타난다. 도시 개발의 역사가 오래된 선진국들의 경우 미국은 뉴욕, 영국은 수도인 런던, 일본 역시 수도인 도쿄를 중심으로 수평적 광역 도시경제권을 형성하고 있다. 한국의 도시 구조도 도시 간 의존도가 점점 높아져 광역 도시경제권으로의 변화가 이루어지고 있다. 2000년대 이후 서울 인구는 2015년까지 18.9%나 감소한 반면 경기도 및 인천 인구는 평균 31%나 증가하는 등 서울을 중심으로 한 수도권이 광역 도시경제권을 형성한 것이다. 광역도시경제권의 핵심과제로 지적된 특정 산업과 종사자들의 편의제공을 위한 서비스업의 융합에 초점을 둔 광역 경제정책의 정책 수립이 중요시되고 있다(이세원·이희연, 2015; 주미진·김성연, 2014; 이조환, 2013; 주만수, 2012; 이승철, 2011; 복진주·안건혁, 2010; 전병혜 외, 2008). 이에 우리나라도 서울을 중심으로 인천·경기지역을 포함한 수도권 광역 도시경제권으로 설정하여 경쟁력 강화를 위해 노력하고 있다.

도시행정학 분야에서 광역경제권은 광역도시권(metropolitan area)의 지역 정책 수립을 위한 기초 개념으로 파악하고 있다. 즉 도시 공간의 다핵화 및 교외화(surburbs)로 인한 광역경제권은 행정서비스 구역을 초월하여 발생하는 경제개발 정책 수립 및 공공인프라와 같은 행정 서비스 한계에 대응하기 위한 수단이다. 이에 많은 학자들은 행정경계로 구분되는 기존의 단일 도시권과는 달리 행정구역을 초월한 도시권역의 형성을 특징으로 하는 도시경제권(city economic region)은 도시간의 유기적 협력구조 및 상대적 의존도를 먼저 고려해야 정확한 도시 및 지역경제 정책의 수립과 그 결과를 판단 할 수 있다고 주장하고 있다(엄현태·우명제, 2015; 최은진·김의준, 2015; 주미진·김성연, 2014; 조규영 외, 2010; 복진주·안건혁, 2010; 김광식·박현신, 2007). 또한 관련 국내 연구들은 서울대도시권에서 서울의 교외화 현상으로 직장과 주거지가 분리되는 직주분리 현상을 제시하면서 이러한 현상이 단순한 통근거리의 증가와 초과통근을 발생시킬 뿐만 아니라 제조업의 탈 중심화와 고차 서비스업들의 집적 현상 등 산업구조의 변화도 가져오고 있다(이세원·이희연, 2015; 엄현태·우명제, 2015; 최은진·김의준, 2015).

도시민들의 사회·경제적 활동은 거주를 위한 지역과 사회·경제적 활동을 하는 행정구역이 다른 직주 분리현상은 현대도시의 다핵화, 탈산업화, 지역화를 보여준다. 도시의 규모가 커지면서 단핵형태에서 다핵형태로의 변화는 고용 중심지(employment centers)의 형성을 가져오게 된다(Anas et al., 1998). 고용 중심지의 성장은 그곳에서 활동하는 사람들의 통근 통행의 규모와 관련되어 있고, 고용 중심지에 대한 접근성 향상이 이루어질수록 고용 중심

지의 기업과 산업 집적도는 강화되고 이에 따라 고용이 다시 증가하여 해당지역은 고용 중심지로 더욱 성장하게 된다(윤갑식, 2015; 전병혜 외, 2008; 김창석·우명제, 2000; Anas et al., 1998; Fujita and Thisse, 2002). 이는 고용 중심지와 통근통행 간에 상호연관성이 있으며, 고용 중심지의 형성이 궁극적으로 통근통행으로 대표되는 집적경제의 동태적 행동 결과임을 시사한다(최은진 외, 2010; 최준욱·송헌재, 2010).

도시 및 지역의 산업성장의 결정요인에 관한 국내 연구들은 도시성장의 주요요인으로 외부경제, 도시화경제, 지역화경제를 제시하면서 도시민들의 경제적 능력에 초점을 맞춘 한계가 있었다. 도시 공간구조는 도시민들의 활동을 반영하여 변화되고, 도시 공간구조는 다시 도시민들의 사회·경제적 활동에 영향을 미치는 상호관계를 갖고 있다. 따라서 한 도시의 산업구조 변화 예측과 도시정책 수립에 도시민의 활동과 상호관계를 가진 공간구조를 고려하는 것이 필요하다. 일부 연구가 도시 및 지역 간 물리적 연계성을 통해 지역산업구조의 집적도를 제조업에 한정하여 관련성을 규명하였으나 이를 현재의 수도권 산업구조 변화에 적용하는 데는 한계를 가지고 있다(김현민·김경아, 2002; Quigley, 1998; Pratt & Zeckhauser, 1995; Nakamura, 1985). 이에 본 연구는 도시민들의 대표적 물리적 활동인 통근통행 수준에 기초한 지역공간 간 의존도가 지역 산업구조 및 집적도를 형성하는데 미치는 영향을 규명하는 것을 첫 번째 목적으로 한다.

재정결정 구조(Fiscal decision making framework)와 관련하여 Hendrick(2011)은 정부 재정건전성(Fiscal health) 결정요인으로 외부 경제상황, 정부의 예산제도, 이해관계자들 간 예산 갈등의 효과적 관리역량의 세 가지를 제시하였다. 외부 경제상황에 관심을 가진 연구들은 상호 반대 방향의 속성을 지닌 산업의 집중도와 다양성이 지역의 경제성장을 제고하여 어떻게 재정건전성을 개선하는가에 관심을 두고 있다(Maher & Deller, 2011; Honadle, Cigler, & Costa, 2004; Fox & Sullivan, 1978). 이상득(2011)을 비롯한 관련 연구를 보면, 한 지역에 부가가치 창출능력이 높은 제조업 및 서비스업 등의 산업이 집중되어 집적효과를 가질수록 그 지역의 경제성장률이 높게 나타났다. 즉 산업의 집중도가 높아지면 지역의 경제성장률이 증가하였다.

하지만 기존 연구들은 재정건전성 결정요인으로 산업, 인구, 부존자원, 지방세제 등의 내생(endogenous) 변수만을 고려하였다는 한계가 있다. 즉 산업의 집중도 등 지역산업구조의 주요 결정요인으로서 지역 내 경제 주체들의 경제적 역할을 강조하는 연구들은 지방자치단체를 구성하는 다양한 경제주체들이 지역 내 산업 활동을 통해 자치단체의 재원을 공급하는 총괄적인 능력으로 지역경제력을 파악하고 있다(최은진·김의준, 2015; 주만수, 2012; 김성중, 2001). 경제주체의 활동은 하나의 중요한 외생(exogenous) 변수로서 지역의 산업구조에 영향을 주고 결과적으로 재정건전성에 영향을 줄 것이라는 합리적 기대에도 불구하고 기존 연구에서 이에 대한 관심은 크지 않았던 것이다. 이에 본 연구는 도시 및 지역의 경제성

장 정책에서 도시산업구조인 인접 도시에 대한 지역 의존도가 재정건전성에 미치는 영향을 규명하는 것을 두 번째 목적으로 한다.

이상을 종합하면 본 연구는 도시 경제권에서 인접도시의 중심도시에 대한 지역 의존도와 그에 따른 경제 집적도가 해당 인접도시의 재정건전성에 미치는 영향을 규명하고자 한다. 구체적으로 서울을 중심으로 한 수도권 주민의 경제활동을 의미하는 지역의존도, 이에 대한 인접도시의 산업의 집적도, 그리고 인접도시의 재정건전성의 영향관계를 실증적으로 분석하고자 한다. 이러한 연구를 통해 지역 간 연결성이 실제 도시 및 지역의 경제성장 정책 및 도시산업 구조에 의해 영향을 받고 있음을 규명함으로써 기존 재정건전성 이론의 발전에 기여하고, 재정건전성 제고를 위한 정책수립에 이론적 근거를 제시하고자 한다. 연구목적을 수행하기 위해 본 연구는 다음과 같이 구성된다. 지역의존성과 산업구조의 관계, 산업구조와 재정건전성의 관계에 대한 기존 연구를 알아보며, 이를 통해 연구 분석틀을 설정하고, 분석틀에 기초한 실증 분석을 수행한다. 그리고 실증분석결과를 토대로 정책적 함의와 결론을 제시할 것이다.

## II. 이론적 고찰에 따른 가설의 설정

### 1. 지역의존도와 산업구조형성의 외생 효과

지역의존도는 중심적인 기능을 수행하는 단일 혹은 복수의 도시 또는 도심지에서 중심도시와 주변지역의 기능적 측면에서의 연계성을 의미한다. Christaller(1933)는 중심지 규모와 기능에 대한 분포에 대한 설명에서, 중심지란 상업, 업무, 행정, 문화 등 도시의 중심기능이 집적해 있는 지역이라고 주장하였으며, 그리고 주변지역의 경우 주거목적의 중심으로 개발되는 기본적인 도시특성을 지닌 것으로 인식하였다(임재빈·정창무, 2008; 권창기·정현욱, 2007; 권용우, 2001; 임형백, 2001; 김용웅, 2000). 이러한 중심지 형성은 단일 도시를 벗어나 중심도시와 주변 도시의 관계로 확장될 경우 지역 간 심각한 경제 불균형을 초래하게 된다. 즉 경제주체들의 소비와 거주가 상이하며, 거주는 주변 도시에서 하지만 실제 경제 활동은 중심 도시에서 하는 경우가 나타나고 있으며, 그러므로 도시의존도의 개념은 경제 주체의 소비와 거주의 불균형의 정도를 통해 정의 될 수 있다. 지역의존도 측정에 관한 선행연구들은 대부분 도시공간구조의 특성에서 중심지 체계를 설정하기 위해 계량적으로 위계 중심성 정도를 식별하였고, 주로 유발통행량 및 고용밀도로 지역의존도를 측정하였다.

이러한 접근방식을 사용한 국내연구를 살펴보면 전명진(1995)에서는 업종별 통행유발원단위와 고용자수 자료를 활용하여 통행밀도를 산정하였으며 이를 표준화하여 지역의존도

를 측정하였으며, 송미령(1997)은 고용자수와 사무실연상면적을 활용하여 서울시 평균 고용밀도 및 사무실연상면적 밀도를 비교하여 지역의존도를 측정하였다. 조명호·임창호(2001)는 1987년과 1999년의 지역 간 통행 자료를 바탕으로 수도권 연결망 자료를 구축하고 지역의존도를 설정하였으며, 손승호(2015)는 서울시 가구통행실태조사를 이용하여 서울시의 공간구조를 통행의 유동패턴에 따라 중심지역에 대한 지역의존도를 측정하였다. 이광국 외(2001)에서는 통행자수 및 통행밀도 이외에도 고용자수, 업무·상업 연상면적 자료를 활용하여 부산시의 중심지를 파악 및 중심지 체계를 설정하고 계층별 중심지 특성을 파악하였다. 이희연·김홍주(2006)는 지역 간 통행자료를 갖고 연결중심성과 위계 중심성을 도출하여 수도권의 중심성변화 및 중심지의 계층성 변화를 파악하였으며, 복진주·안건혁(2010)에서는 통행자료를 활용하여 위세적 중심성 지표를 도출하여 이를 토대로 1996에서 2006년까지 약 10년간 중심지역의 산업측면의 변화를 파악하였다(손승호, 2015; 신정엽·김진영, 2012; 복진주·안건혁, 2010; 김형태, 2009; 김재익, 2008; 김태진·사공호상, 2006; 이희연·김홍주, 2006; 박제인 외, 2006; 조재성, 2002; 이광국 외, 2001; 조명호·임창호, 2001; 전명진, 1995).

지역의존도는 지역의 산업구조에 영향을 주고 있다는 관점에서 지역의존도가 초래하는 경제효과와 불균형을 언급할 필요가 있다. 지역의존도가 크다는 의미는 지역의 경제주체들이 지역 내에서 소득과 소비를 발생시키는 것이 아니라 중심 도시에서 소득과 소비를 발생시킬 확률이 높다는 것을 의미한다. 즉, 중심도시에 의존하고 있는 주변도시는 상대적으로 부가가치가 큰 산업구조를 가지고 있을 가능성이 크지 않다. 박재홍(2004)은 지식기반산업의 입지패턴을 조사 및 분석하여 서울일수록 중심지 속성 때문에 관련 산업의 집적이 높게 나타났으며, 권재현 외(2007)에서도 지식서비스산업의 집적이 서울 중심지일수록 높은 것으로 나타났다.

주변도시의 중심도시에 대한 의존도의 증가는 주요 산업이 중심도시에만 집적된다는 것을 의미하며, 김희철·안건혁(2012)의 연구는 서울의 도시중심성이 높아질수록 서비스업들 중 FIRE산업(금융-Finance, 보험-Insurance, 부동산-Real Estate)의 종사자가 증가함을 보여주었고, Sassen(1991) 및 Friedmann(1995)의 세계도시체계 이론에서 주장한 것처럼 서울의 주산업이 전문화되고 부가가치가 큰 서비스 산업으로 지역의 중심산업이 대체되었다고 제시하였다. 최은진·김의준(2015)의 연구에서도 서울시의 중심성이 높아질수록 서울 산업들의 공간적 집적이 강하게 나타났으며, 산업의 집적은 서울의 산업구조를 부가가치가 큰 생산자 서비스업 위주의 고차산업으로 재편되고 있음을 파악하였다. 선행연구를 통해 본 연구는 주변도시의 중심도시에 대한 지역의존도가 높아질수록 주변도시는 경제 활성화에 긍정적인 영향을 주는 산업구조인 제조업 서비스업 등이 부족해지는 것을 알 수 있다. 하지만 이러한 이론적 관계에도 불구하고 기존 연구에서 주변지역의 중심도시에 대한 의존도가 해

당 주변지역의 지방정부의 재정건전성에 영향을 줄 수 있을 것이라는 연구는 아직까지 미흡한 실정이고(최은진·김의준, 2015; 진장익 외, 2013; 김희철·안건혁, 2012; 최영출, 1994; 한표환, 1991), 여기에 본 연구의 의미가 있다.

## 2. 지역산업구조와 재정건전성의 내생적 효과

아직까지 재정건전성(fiscal health)에 대한 일관성 있는 정의를 내리고 있는 연구는 없으며, 2007년 시작된 세계경제위기(The Great Recession) 이전에는 고전적으로 정부가 가지고 있는 세원(financial resources)을 통해 정부 서비스를 일정한 품질(desired quality)로 유지하면서 공급할 수 있는 정도로 정의하였다(Badu & Li, 1994; Clark & Appleton, 1989; Ladd & Yinger, 1989; Benton, 1986). 하지만 세계 경제위기 이후에는 재정건전성은 다가오는 재정 위험을 극복하면서 어떻게 일정한 공공서비스 질(service quality)과 양(service quantity)을 유지하면서 지속적으로 정부서비스를 제공 할 수 있느냐에 집중하고 있다(Jacob & Hendrick, 2012; Justice & Scorsone, 2012). 하지만 위의 두 가지의 정의에서 공통적으로 주목하고 있는 것은 재정을 지출하고 난 다음의 잉여자산(budget surplus) 여부이다. 즉 정부가 잉여자산을 많이 가지고 있다는 의미는 향후 정부가 재정 압박의 위기를 겪을 때 주요한 재원(rainy funds 또는 budget stabilization funds)으로 사용되어 적절한 질과 양이 유지된 정부서비스를 지속적으로 제공하는 데 쓰일 수 있다는 것이다. 따라서 재정건전성을 측정하는 주요 수단으로 지방정부의 세입과 세출을 비교하여 남은 가용 자산의 규모가 쓰이고 있다(Krishnakumar, Martin, & Soguel, 2010; Hou, 2006; Gold, 1992). 그러나 국내 지방정부의 재정 운용은 재정을 지출하고 남은 금액은 지방정부가 자유롭게 쓸 수 있는 것이 아니라 국고로 귀속하게 되어 있다. 또한 지방정부의 권한이 허용되는 세원은 자체 수입인 지방세와 세외수입 자주재원인 지방교부세, 조정교부금으로 제한되는 특징을 가지고 있다. 따라서 본 연구에서 재정건전성에 대한 정의는 정부가 자체 재원을 통해 향후에 발생할지 모르는 재정 압박에 대응하여 일정한 수준의 질과 양으로 정부서비스를 공급할 수 있는 능력을 의미한다.

기존 경제 환경과 재정건전성 관계에 대한 이론에서 지방세입능력에 가장 영향을 미치는 요인은 지역 경제력이며 이때 지역경제력은 지역에 속한 경제주체들이 산업에 종사하여 발생하는 잠재능력을 의미한다(김성중, 2001; Berme, R. & Schramm, 1986). 우리나라의 경우 선행연구들에서 지적하였듯이 재정건전성의 취약성 원인을 지역 산업불균형 구조에 따른 영향이라고 파악하고 있으며, 이에 지역 간 산업구조를 개선방안에 대한 논의를 활발하게 진행하였다(김성중, 2001; 오연천, 1988).

현재 우리나라 지방세입구조에 의하면 인구, 건물, 토지, 자동차들이 주요 세입원으로 정

해져 있으며, 지역경제활동 수준 및 지역산업구조에 의한 세입 기여도는 분명하게 밝혀지지 않고 다만 이들의 수준이 활발할수록 지방재정에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 짐작되고 있을 뿐이다. 그러나 산업의 발달은 반드시 세입의 증가만을 가져오는 것이 아니라 세출에 대한 부담을 증가시키는 원인으로 작용되기도 한다. 산업의 발달은 인구의 유입을 가져오기에 발생하는 혼잡, 오염의 감소를 위해 도로 및 주택 건설, 환경관리에 지속적인 투자는 필수적이고, 결국 산업의 발달을 통해 들어오는 세입보다 더 많은 재정지출을 해야 하는 경우도 발생되기 때문이다(김성중, 2001).

산업 특징에 따른 지역 재정에 미치는 연구로 오연천(1988)은 산업 구조를 초월하여 기업의 본사 입지에 따라 재정건전성이 달라진다고 주장 하였으며, 대기업의 유무가 재정건전성에 영향을 준다고 주장하였다. 또한 진영환 등(1989)의 연구도 지역적 특성과 관련된 산업들이 많으면 지역 산업의 활성화가 지역 재정도 확충에도 긍정적으로 기여한다고 보았다. 산업 전체 특성에 관한 연구들은 자본집약적 산업보다는 노동집약적 혹은 기술집약적 산업이 지역의 고용 또는 소득증대에 긍정적인 영향을 미쳐 지역 재정에도 긍정적인 기여를 한다고 파악하였다(최영출, 1994, 진영환·고준환, 1990; 진영환 외, 1989; 오연천, 1988).

이와 관련하여, 한표환(1990) 및 박삼옥(1989)의 연구에서는 산업별 영향의 차이점을 살펴보고 위해 첨단산업을 대상으로 지역경제성장이 지역재정에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴보았으며, 첨단산업이 지역의 고용 및 소득에 긍정적인 영향을 미치나 지역별 차이가 존재함을 확인하였는데, 수도권에 입지한 첨단산업의 경우 지역 내 물자연계 및 인적자원 연계 성향이 높아 지역경제발전에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으나 비수도권의 경우 지역 내 물자연계 및 인적자원연계가 낮게 나올 뿐만 아니라 지역 내에서도 첨단산업 입지 지역이 고립된 경제권을 형성하는 등 지역경제발전에 별다른 기여를 하지 못하고 있음을 제시하였다. 특히, 해당 연구에서 주목되는 점은 수도권과 비수도권의 차이에 따른 재정건전성을 연구하여, 비수도권의 산업구조가 수도권에 비해 취약하다는 문제점을 제시하고 이를 재정 결과까지 연결 시켰다는 것에 있다. 결국 지역에 입지한 산업이 지역경제와 통합되지 않으면 성장효과가 지역외부로 유출된다고 보았다.

특정산업에 대한 집중도가 지역의 경제성장을 촉진시켜 재정건전성에 영향을 준다는 연구도 다수 있다. 김현민(1993) 및 윤영선·안정화(1994)의 연구에서는 지역산업연관분석을 통해 수도권 지역의 건설 사업이 수도권 지역 및 인근지역의 경제적 파급효과를 분석하면서 단순한 산업의 집적도가 지역산업의 성장과 지역 재정건전성에 긍정적인 영향을 미치지 못하며, 단순하게 규모 상 논리로 거대기업의 입주보다는 제조업, 금융보험업을 포함한 생산자 서비스업, 건설업과 같은 관련 산업 연관성이 높은 산업 등이 지역 재정 확충에 중요하다고 보았다. 김성중(2001)의 연구에서는 광역시를 제외한 일반시를 대상으로 지역산업을 제조업 및 서비스업으로 세분화하여 영역별로 지방재정에 미치는 영향을 분석한 결과 생산

자 서비스업을 비롯한 고부가 지식기반 서비스업 등이 지방 재정건전성에 긍정적인 영향을 미치고 있었으나, 소비재 제조업과 소비자 서비스업은 집적효과가 나타났어도 지방재정에 긍정적인 영향을 미치지 못하고 있었다.

우리나라 광역자치단체와 충청남도의 표본 집단을 총인구에 대한 인구점유율을 기준으로 4개집단화 하여 각 그룹의 재정지표와 산업지표를 토대로 상관분석을 실시한 이상득(2011)의 연구 결과, 광역·기초 자치단체 그룹간의 산업집중도와 산업다양성 지표의 비교를 통해 단순한 산업 집중도가 아니라 제조업 및 서비스산업과 같이 부가가치 창출능력이 높은 산업의 집중도가 높아지고 특화될 때 지역경제성장률 및 지역 재정건전성에도 긍정적인 영향을 미침을 보여주었다. 또한 종사자 300명이상 기업의 비율 및 총사업체수의 비율, 제조업·도소매업·금융 및 보험업 등이 지역 재정건전성에 미치는 영향을 비교한 이재원·이우중(2007)의 연구는 생산자 서비스업 및 첨단산업과 같이 부가가치가 큰 산업일수록 상업·업무기능을 해당지역에 집중화시키고 이러한 변화가 지역 재정건전성에 긍정적인 영향을 준다고 파악하였다. 전영서(2009)의 연구에서도 자치구간 부가가치가 높은 제조업집중도가 높거나 혹은 제조업의 다양성이 클수록 지역 산업의 연계성에 긍정적인 영향을 미치게 되어 지역의 재정건전성에도 긍정적인 영향으로 작용함을 보여주었다.

이상의 연구는 지역 산업구조 및 지방 경제구조 형태가 대기업 본사 중심, 노동 및 기술 집약 중심, 제조업 및 서비스업, 건설업 등이 많이 입지할수록 재정건전성에 긍정적인 기여를 함을 보여주고 있다. 즉, 이러한 경제구조내의 경제주체는 지방정부의 권한이 허용되는 세원인 지방세 및 세외수입의 확대에 결정적인 역할을 하고 있는 것이다. 하지만 지역 산업구조는 해당 지역의 경제 활동 주체에 결정 될 수 있다는 기존 연구의 주장은 지금까지 지역 산업구조의 형태에 따른 지역 재정건전성의 논리적 연결성만 연구되어 왔다는 한계가 있다. 따라서 다음은 지역 의존도, 지역 경제 구조, 재정건전성의 관계에 대한 이론적 논의를 통해 가설을 설정하고자 한다.

### 3. 지역의존도, 지역경제구조, 재정건전성의 관계에 대한 가설 설정

국내 연구에서 아직까지 지역의존도가 지역 산업구조에 미치는 영향을 파악하는데 있어 필요한 지역 간 인적·물적자원의 이동에 대한 지표를 구하기가 어려우며, 이를 통해 산업의 변화를 나타내는 지표 또한 미흡하여 지역 산업 구조에 따른 지역재정력의 변화를 파악하기 힘들다(김민곤·홍준현, 2012; 지해명, 2009). 따라서 지역 중심성의 변화가 지역 재정력에 미치는 영향력을 알아보는 방법으로 직접적인 지역 간 인적·물적 자원의 교환 및 산업 형태의 변화를 분석하기 보다는 지역 간 토지이용의 변화를 통한 유추를 하고 있다. 이러한 관점에서 선행연구들을 살펴보면 서울시 자치구들을 대상으로 한 정창무·황규복(2002)의



연구는 서울시 자치구들을 대상으로 상업적 토지이용이 자치구 지방세입에 영향을 미치는 영향을 분석하였는데, 상업 및 업무용 토지이용은 자치구의 세입에 긍정적인 영향을 미치지만 주거용 토지이용은 자치구 세입을 감소시키는데 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 주거 용도가 주목적인 주변도시는 자치단체의 세입을 감소시키며, 이를 통해 지역의존도가 높으면 세입을 감소시키는 인과관계를 예상할 수 있다. 이를 지지하는 성현곤(2005)의 연구는 서울시 자치구들을 대상으로 토지이용의 편중을 통한 직장주거지의 불균형 현상이 지역의 재정능력에 어떠한 영향을 미치는지를 살펴본 결과 지역 재정능력의 격차는 지역별 지역소득 및 재산수준뿐만 아니라 지역의 토지이용 정도 및 지역외부 주민들의 지역 내 경제참여의 의해서도 유발될 수 있음을 확인하였다. 요약하면 통행유출보다 통행유입이 많은 곳, 즉 경제활동이 집중되어 있는 자치단체들의 재정능력이 그렇지 못한 자치단체보다 높다고 결론지었다(성현곤, 2005; 정창무·황규복, 2002; 심정근 외, 2000). 이에 본 연구는 다음과 같은 첫 번째 가설을 제시한다.

가설 1: 서울에 대한 인접지역의 지역의존도는 해당 인접 지역 특정 산업(제조업 및 서비스 산업) 집적도에 부(-) 영향을 줄 것이다.

경제구조와 관련된 서동환(2009)의 연구는 경기도 지역 31개 시군을 대상으로 지역 재정력에 영향을 미치는 세입에 지역 토지이용형태가 어떠한 영향을 미치는 지를 살펴본 결과 상업지역이 가장 유의한 영향을 미치고 주거지역은 영향력이 낮으며, 지역 거주민의 재산수준은 상업지역이용도 보다 덜 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 이조환(2013)의 연구에서는 1기 신도시들을 중심으로 한 서울 인근 경기도 지역들 및 서울에 대한 통근통행이 높다고 파악되는 용인, 김포, 남양주, 안양, 고양, 화성, 광주지역들이 재정력이 약화된 것으로 나타났으며, 주된 원인으로 세입의 증대만큼 세출의 증대가 나타난 것을 원인으로 지적하였고 세출 증대의 원인을 도로확장으로 대표되는 기초SOC에 대한 투자 및 사회복지시설 및 신청사 건립 및 증축 같은 주민편의를 위한 행정 시설 구축에 들어간 비용으로 파악하였다. 경기도 지역을 대상으로 이루어진 김종선(2006)의 연구는 주거용, 상업용, 공업용, 업무용 토지이용을 분석한 결과 공업용의 경우 지방세입에 긍정적인 영향을 미치고 있었다. 결과적으로 지역의존도가 높은 지역과 낮은 지역의 토지 이용형태는 지방재정에 도움이 되는 상업지역과 공업용지의 사용변화에 영향을 주고 지역의존도가 높은 지역은 이러한 용지 사용을 통한 재정 효과를 기대할 수 없는 것으로 나타났다.

예를 들어, 지방세의 주요 재원인 레저세, 취득세, 지방소비세는 상대적으로 제조업과 서비스업이 집중된 곳에서 더 많이 발생될 수 있으며, 지역의존도가 높은 도시는 주거지역으로써의 고착화가 진행되어 장기적으로는 지방 재정에 부담을 줄 수 있는 것을 예상할 수 있

다. 기존 연구를 통해 이론적으로, 산업집적도는 내생요인(endogenous factor)으로서 외생요인(exogenous factor)인 지역 인구의 산업 활동을 의미하는 지역의존도와 상호 관계를 가지고 있고, 이러한 상호 관계는 결과적으로 재정건전성에 영향을 줄 수 있다. 이러한 이론적 관계를 토대로 다음과 같은 두 번째 가설을 제시한다.

가설 2: 서울에 대한 지역의존도가 낮은 인접지역의 특정 산업(제조업 및 서비스 산업) 집적도는 해당 인접 지역의 재정건전성에 정(+)의 영향을 줄 것이다.

### Ⅲ. 연구 방법

#### 1. 연구 모형의 설정

본 연구는 특정산업 집적도의 내생성이 지역의존도의 외생성과의 관계에서 재정건전성에 미치는 영향을 조사하고자 하며, 이론적 논의와 연구가설을 토대로 다음과 같은 연구모형을 구성한다. 연구모형에서 도구변수로 지역의존도, 독립변수로서 특정산업 집적도, 그 결과인 종속변수로 기초 지자체의 재정건전성을 설정한다. 도구변수란 독립변수(X)와 종속변수(Y) 사이의 인과관계가 존재한다고 가정할 때 독립변수(X)에만 영향을 미치고 종속변수(Y)에는 영향을 미치지 않는 것을 선행연구를 통해 알고 있거나 입증된 변수를 의미하며, 이러한 변수를 통해 독립변수(X)가 정말로 종속변수(Y)의 변화를 주는지를 확인하게 된다. 따라서 본 연구에서는 서울에 대한 지역의존도가 정말로 특정산업 집적도에 영향을 미치는지를 확인할 수 있게 되며, 궁극적으로 특정산업 집적도에 따른 종속변수인 기초 지자체 재정건전성의 변화를 확인할 수 있다.

〈그림 1〉 연구가설에 따른 연구모형



본 연구에서는 특정산업 집적도의 내생성이 지역의존도의 외생성과의 관계에서 재정건전성에 미치는 영향을 조사한다. 이를 위해 2단계 최소자승 패널 모형(two-stage least squares for panel-data model)을 사용한다. 패널모형은 횡단면적인 데이터 정보뿐만 아니라 시계열 데이터 정보 또한 보유하고 있어 단일적인 횡단면 분석 및 시계열 분석으로 파악할 수 없는 추가적인 정보를 얻을 수 있는 장점을 갖고 있다. 이에 지역 산업의 집적효과 및 재정건전성에 영향을 미치는 요인들을 통제변수로 포함하는 연구모형에 따른 패널모형은 다음과 같다(최충익, 2008).

$$\text{Industryit} = \pi_0 + \pi_1 \text{Regionaldependencyit} + \pi_2 \text{Socioeconomicfactorsit} + \varepsilon_{it} \dots\dots\dots(\text{식 1})$$

$$\text{Fiscalhealthit} = \beta_0 + \beta_1 \text{Industryit} + \beta_2 \text{Sociodemographicfactorsit} + \nu_{it} \dots\dots\dots(\text{식 2})$$

---

Fiscalhealthit : 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 재정건전성  
 Industryit : 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 특정산업 (제조업 및 서비스 산업)의 집적도  
 Regionaldependencyit : 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 의존도 (통근통행량)  
 Socioeconomicfactorsit : 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 사회경제적 통제변수  
 Sociodemographicfactorsit : 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 인구사회학적 통제변수

---

위의 식에서 Fiscalhealthit는 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 재정건전성이며, Industryit는 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 특정산업(제조업 및 서비스 산업)의 집적도로서 내생적 요인이다. 1차 방정식에서 Regionaldependencyit는 서울에 대한 인접지역 i의 t년도에 대한 의존도(통근통행량)로 외생적 요인으로 산업집적도에 영향을 주고 이러한 상호연계성은 2차 방정식에서 결과적으로 재정건전성에 영향을 준다. 산업집적도에서 지역 의존도(도구변수)의 실제 효과를 측정하기 위해 사회경제학적 통제변수를 사용하였고, 재정건전성의 결정요인으로서 사회 인구학적 변수를 통제변수로 추가 했다.  $\pi_0$ 와  $\beta_0$ 는 상수,  $\varepsilon_{it}$ 와  $\nu_{it}$ 는 오차항이다.

## 2. 연구의 범위

서울 인근 18개 기초 지자체 및 25개 서울특별시 자치구들의 1995년 2000년, 2005년, 2010년 횡단면적 시계열 연구자료(longitudinal dataset)를 사용하여 분석한 본 연구의 범위를 적시하면 다음과 같다. 먼저 연구의 공간적 범위는 서울과 서울 인근 지역들을 분석대상으로 하였다. 서울의 경우 서울특별시 전체를 대상으로 하는 것이 아니라 25개 자치구별로 구분하여 분석하였으며, 서울 인근지역들은 1기 신도시를 포함한 대규모 택지개발이 이루어져 서울에 대한 통근통행의 관계가 형성된 경기도 시군 및 인천광역시 자치구 일부를 포함한 18개 기초 지자체들을 대상으로 선정하였다. 이들 지역은 서울 인근 지역에 이루어진

지역개발의 결과로서 서울의 과밀화 해소라는 정책적 목표를 달성하기 위해 신도시 개발 및 택지개발사업이 이루어졌으며, 서울의 과밀화를 해소하는데 기여하였다. 하지만 개발이후 단순한 주거지의 이전만 이루어짐에 따라 서울에 대한 직장의 의존도가 형성되어 이들 지역에 대한 직주분리현상이 나타나게 되었다는 비판 또한 등장하게 된 지역들이다(김민곤·홍준현, 2012; 지해명, 2009). 서울 인근 지역의 서울에 대한 지역 의존도가 형성된 지역들을 분류·구분하여 각각 서울 25개 자치구들과 비교하고자 하였다.

그리고 연구의 시간적 범위는 1995년, 2000년, 2005년, 2010년으로 설정하였는데, 그 이유는 서울의 과밀화 해소 전략을 위해 실시된 1기 및 2기 신도시들의 개발이후 시간경과에 따른 정착변화를 보기 위함이었다. 따라서 서울 25개 자치구 및 경기도 18개 지역의 2차 자료를 토대로 분석을 실시하였으며, 2차 자료는 시·군을 포함한 기초 지자체별 기초통계조사 결과를 바탕으로 연구대상지역의 자료들을 수집하여 분석하였다. 특히 지표들 중 특정산업의 집중도에 해당하는 산업은 한국표준산업분류코드에 따른 중분류에 의해 분류된 산업들 중 특정 제조업 및 생산자 서비스업에 해당하는 산업들을 선별 수합하여 분석하였으며, 자료수집 시기 또한 1995년, 2000년, 2005년, 2010년의 시계열에 따라 지정하였다.

### 3. 변수의 구성 및 조작적 정의

본 연구의 종속변수로서 재정건전성에 대한 정의는 정부가 자체 재원을 통해 향후에 발생될지 모르는 재정 위기에 대응하여 일정한 수준의 질과 양으로 정부 서비스를 공급할 수 있는 능력을 의미한다. 따라서 재정건전성은 재정자립도로 측정된다. 재정자립도는 서울의 자치구들과 경기도 및 인천 일부 자치구들을 포함한 서울 주변지역 기초 지자체들 간 재정자립도를 측정하였는데, 본 연구의 가설에 따르면 지역 의존도에 따라 지역의 산업구조가 영향을 받아 특정 산업들에 대한 집적도가 형성되게 되며, 이러한 집적도의 형성이 지역 간 재정자립도에 영향을 주게 된다고 가정하였다. 재정자립도는 지방정부의 업무수행에 있어서 수입과 지출을 독자적으로 조달할 수 있는 정도를 말한다. 일반적으로 재정자립도는 지방자치단체의 건전성과 중앙정부에 대한 의존도를 평가하는 지표이며, 가장 일반적인 정의는 일반회계 총예산금액에서 지방세수입과 세외수입이 차지하는 비중으로 이를 식으로 표현하면 다음과 같다(양현석·장군오, 2008; 강주훈·정욱영, 2003).

$$\text{재정자립도} = \frac{(\text{지방세수입} + \text{세외수입})}{\text{일반회계 세입 (순계규모)}} \times 100$$

(식 3)

둘째, 본 연구의 독립변수인 특정산업의 집적도는 이론적 검토에서 언급한 바와 같이 특정산업에 대한 지역내 집적비의 상대적 비율로서 측정되는데, Domar(1946)의 이론을 지역 경제성장에 Mashall(1975)이 응용하여 주장한 지역화 경제차원에서 지역 내 동종기업의 집중을 통한 집적경제의 형성은 지역의 중심성이 강화될수록 상업, 업무, 행정, 문화의 기능의 고도화·강화를 가져온다고 보았다. 특정산업의 집적도는 지역내 특정산업의 상대적 밀집에 따른 서울에 특화도가 높은 상위산업의 도출을 말한다. 선행연구들에 따르면 서비스업들 중 FIRE산업(금융(Finance), 보험(Insurance), 부동산(Real Estate) 및 첨단산업, 지식기반 서비스산업을 포함하며 고학력자를 종사자로 포함하는 고부가가치 속성을 띠는 특정 산업들의 집적도가 높을수록 지방재정자립도에 정(+의 영향을 미치게 된다고 하였다. 다시 말하면 지역의존도와 특정산업의 집적도의 관계성 및 지역의존도와 지역 재정자립도의 관계성을 파악하는 것이 중요하므로 특정산업의 집적도를 파악하는 것은 본 연구에서 가장 핵심적인 부분이라 판단된다(최은진·김의준, 2015; 김희철·안건혁, 2012; 송윤선 외, 2008; 권재현 외, 2007; 박재홍, 2004; 신상영, 2003). 그러므로 본 연구에서는 집적도를 측정하는 여러 방법 중 김의준·이성수(2006) 및 장석명(2008)의 선행연구들을 바탕으로 특정산업의 상대 집적도를 비교하기 위하여 상대적 집적밀도 지수를 활용할 예정이고 이를 식으로 표현하면 다음과 같다(장석명, 2008; 김의준·이성수, 2006).

$$\text{특정산업 집적도} = \frac{\sum_{i=1}^m x_i}{\sum_{i=1}^m z_i}$$

$x_i$  : 해당지역 특정산업들 종사자 비 = 해당 지역 특정산업들 종사자 수의 합 / 전국 해당산업 종사자 수

$z_i$  : 해당지역 특정산업들 이용면적 비 = 해당지역 특정산업들 이용면적 / 전국 특정산업들 이용면적

(식 4)

셋째, 본 연구의 도구변수인 지역 의존도는 지역 의존성을 지니는 두 지역 간 통근통행의 비율로 측정하였는데, 통근통행량은 지역 의존도가 있다고 여겨지는 지역들 간의 인적 자원의 이동 측면에서 지역 의존도의 유무를 알아보는 방법이다. 이 방법은 전통적으로 해당지역의 전체적인 통근통행량에서 모도시지역 즉 경제적 의존도가 있다고 여겨지는 지역에 대한 통근통행량의 비를 구하는 방식이다(전명진·정명지, 2003; Van den, Berg. L, 1987; 최진호·이종렬, 1984).

물론 지역의존도라는 것이 지역들 간의 인적 자원의 이동뿐만 아니라 물적 자원의 이동도 포함하는 것이긴 하나, 물적 자원의 이동에 대한 기초 자치단체 수준에서 자료를 구할수 없어 본 연구에서는 통근통행으로만 한정시켰다(김민곤·홍준현, 2014). 따라서 지역의존도

의 측정은 서울 인근[B]의 총 통근통행량 중 서울 자치구 [A]로의 통근통행량의 비율로 측정하였는데, 이와 반대로 서울 자치구 [A]에서 서울 인근 [B]지역으로 통근 통행하는 비율도 존재하므로 순수한 지역 의존도를 측정하기 위해서는 [A]에서 [B]로 통근통행량을 차감할 필요가 있다. 이러한 방식을 통해 서울 인근지역의 서울 자치구에 대한 순수한 지역 의존도를 측정하는데 이를 식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\text{지역 의존도} = \frac{(\text{출발지에서 목표지 도착자수} - \text{목표지에서 출근지 도착자수})}{\text{총 통근통행량}} \quad (\text{식 5})$$

지역 의존도가 지역산업의 집적경제에 영향을 미치는지를 분석하기 위해서 본 연구에서는 지역 의존도이외에 지역 산업의 집적경제에 영향을 미치는 다른 요인들을 통제변수로 포함하고 있다. 집적경제에 영향을 미치는 이론은 크게 경제성장이론으로 신고전파 성장이론과 내생적 성장이론으로 나뉘게 되는데, 신고전파 성장이론은 생산과 소비에 직접적인 영향을 미치는 외생적 변수들 간의 관계를 바탕으로 지역경제의 집적성장을 파악하는 방법이며, 내생적 성장이론은 지역경제성장을 지역 고유의 인적자원 및 기술발전 수준의 특성에 근거해서 찾는 방법이다.

먼저 신고전파 성장이론은 Domar(1946)의 이론을 지역경제성장에 응용하여 Mashall(1975)의 경우 집적경제에 대한 논의를 지역내 동종기업의 집중을 통한 지역화 경제차원에서 집적효과가 발생한다고 설명하였으며, Jacobs(1969)에서 시작하여 Garofalo(1978)은 도시규모의 증가에 따른 도시화 경제 차원에서 집적경제가 발생한다고 보았다. 따라서 노동, 자본이 가장 중요한 지역경제성장의 요인으로 보았으며(이정구, 1996), 1인당 자본, 기업규모, 인구밀도, 매출액규모, 인구증가율, 고용밀도, 도로율, 토지이용률 등이 지역경제성장 및 집적경제형성과 중요한 관련이 있다고 보았다(이희창 외, 2006; 민경휘·김영수, 2003; 임창호·김정섭, 2003; 조규영외, 2002; 이성우, 2001; 이변송·홍성효, 2001; 이변송, 2000; 조규영 외, 2000; 이영준·윤기향, 1998).

반면 내생적 발전에서는 자본 및 노동 투입과 같은 외생변수가 아니라 과정과 원칙에 두 중점을 두는 발전방법을 의미하며, 기본가정은 조직이나 지역 주민들의 참여효과로 파급되는 발전방식을 의미한다. 이에 노동이나 자본과 같은 외생변수가 아니라 지역 및 조직내 참여구성원들의 교육수준을 포함한 인적 자원의 수준 그리고 환경개선을 통한 개발과 발전을 강조하는 발전방식을 의미한다. 따라서 노동의 질적 수준과 관련된 학력별 인구비율, 산업수준별 전문직종 인구비율, 실업자 비율, 저소득층 및 기초배려 대상자 비율이 지역경제성장 및 집적경제형성과 중요한 관련이 있다고 보았다(김민곤·홍준현, 2014; 박지형·홍준현, 2007; 민경휘·김영수, 2003; 임창호·김정섭, 2003; 심재희, 2003; 박희봉 외, 2002; 조기현,

2002; 이외희, 2001; 이변송·장수명, 2001; 이변송, 2000; 김명수, 1998; Lucas, 1989; Henderson, 1985; Henderson, 1985).

자치단체의 재정건전성에 영향을 미치는 요인을 연구함에 있어 지금까지 논의는 현황분석 및 이전재원의 배분의 차이에 따른 영향에 초점이 맞춰지고 있었으며, 근원적인 영향요인은 드물었지만 근본적으로 실제 지역의 산업구조에 의해 지역경제활동 수준 및 경제력의 척도인 경제적 환경이 결정되어 이는 지역의 세입재원에 중요한 영향을 미치게 된다. 하지만 집적 재정건전성에 영향을 미치는 요인들은 경제적 측면을 비롯한 인구사회학적, 물리적, 제도적 요인들에 의해서 영향을 받는다고 다양한 요인들에 의해서 영향을 받게 된다고 다양한 연구들을 통해 보여주고 있다(이창균·김성주, 2010; 이외희 외, 2009; 이재원·이우종, 2007; 권오성, 2004; 조기현, 2002; 서정섭, 1997; 김학훈, 1996; 박완규, 1996; 조정제, 1983).

대표적으로 인구·사회학적 요인 및 물리적 요인들이 재정건전성에 중요한 요인으로 보았는데 첫째, 인구적 요인으로는 1000인당 의사 수, 1인당 문화 복지시설 면적, 1인당 학교 수, 인구성장률, 전체보호 대상자수, 노령인구 비율 등이 관련이 있다고 보았다. 둘째, 사회학적 요인으로는 대학졸업자 이상의 인구, 1인당 자동차 보유대수, 상업지역면적비율, 종사자 수 대비 인구비율 등이 관련이 있다고 보았다. 셋째, 물리적 요인으로는 상·하수도 보급률, 도로 포장률, 행정구역상 면적 등이 관련이 있다고 보았다(권혁소 외, 2013; 이재원·김성우, 2012; 주만수, 2012; 이승철, 2011; 이창균·김성주, 2010; 전영서, 2009; 이재원·이우종, 2007; 성현곤 외, 2006; 권오성, 2004; 김은래·이명훈, 2004; 조기현, 2002; 심정근, 2000; 이외희·조규영, 1999; 서정섭, 1997; 조정제, 1983).

이렇듯 지역경제성장이론에 근거한 외적 및 내적요인은 지역경제의 성장 및 집적경제형성에 영향을 미치게 되고 필연적으로 지역 간 경제성장의 차이를 가져오게 된다. 물론 지역 간 선의의 경쟁은 지역 간 경제성장에도 긍정적인 효과를 나타내지만 지역 간 경제성장의 불균형의 지속성이 발생하고 고정될 경우 지역 간 경제성장 차이를 고착화를 가져오게 된다. 지역 간 경제성장은 지역 재정 건전성에도 영향을 미치는 요인이며, 특히 지역 간 경제 성장에 우월한 지역과 열세인 지역 간에 나타나는 집적경제 형성수준의 차이는 궁극적으로 지역 재정역량의 차이를 가져와 지역 재정건전성에도 부정적인 영향을 미치게 되는 것을 고려할 때 경제성장이론의 외생적·내생적 지표와 지역재정 건전성과의 깊은 관련성을 인정할 수 있을 것이다(장석명, 2008; 전상경, 2004; 심재희, 2003).

그러므로 본 연구의 통제변수인 전통적인 경제성장요인은 위에 분석틀에서 언급한 바와 같이 인구사회학적 측면과 경제학적 측면으로 구분하여 적용하였다. 인구사회학적 측면은 인구밀도, 대학교졸업자수, 노령인구비율, 인구증가율, 1인당 자동차수 등을 선택하였다. 선행연구들에 따르면 이들 변수들은 인구사회학적 측면에서 지역경제성장 및 집적경제형성과

정(+)<sup>1)</sup>의 방향으로 관련이 있다고 보았다(성현곤 외, 2006; 권오성, 2004; 민경휘·김영수, 2004; 임창호·김정섭, 2003; 조규영 외, 2002; 이변송·홍성효, 2001; 이변송, 2000; 이영준·윤기향, 1998; 이정구, 1996; 장근호, 1996). 반면 경제적 측면은 상공업 면적비 격차, 전체종사자수 격차, 전체사업 1000인당 사업체수 격차, 매출액격차 등을 선택하였다. 선행연구들에 따르면 이들 변수들은 지역의 경제환경 측면에서 지역경제성장 및 집적경제형성과 정(+)<sup>1)</sup>의 방향에서 관련이 있다고 보았다(김민곤·홍준현, 2014; 민경휘·김영수, 2003; 임창호·김정섭, 2003; 심재희, 2003; 조기현, 2002; 이변송·장수명, 2001; 이변송, 2000; 김명수, 1998; Lucas, 1989; Henderson, 1985). 이상의 변수의 구성 및 산출식을 <표-1>에 정리하였다.

<표-1> 변수 및 측정방법

변수	내용	지표	산출식
종속변수	재정자립도	기초 지자체 재정자립도	위의 분석에 있는 식 참조
독립변수 (내생변수)	특정산업집적도	고부가가치 산업(특정 제조업 및 생산자서비스업) 집적도 <sup>1)</sup>	위의 분석에 있는 식 참조
도구변수 (외생변수)	지역의존도	서울 지역으로 순 통근통행비율	위의 분석에 있는 식 참조
통제 변수	인구사회학적 측면	노령인구비율	$\frac{65\text{세이상인구}}{\text{지역총인구}}$
		대학교이상 졸업자수	$\frac{\text{대학교이상졸업자인구}}{\text{지역총인구}}$
		인구밀도	$\frac{\text{지역총인구}}{\text{행정구역총면적}}$
		인구증가율	$\frac{\text{현년도인구}}{\text{전년도인구}} \times 100$
	경제 환경 측면	1인당 자동차수	$\frac{\text{지역총등록자동차대수}}{\text{지역총인구}}$
		상공업면적비	$\frac{\text{산업및상업면적}}{\text{행정구역총면적}}$
		지역내 총종사자수	$\frac{\text{지역내 총 종사자수}}{\text{지역총인구}}$
		1000인당 사업체수	$\frac{\text{지역내 총 사업체수}}{\text{지역총인구}} \times 1000$
		1인당 매출액	$\frac{\text{도소매매출액총액}}{\text{지역총인구}}$

※ 주 : 지역 간 격차의 값은 이상의 지표로 측정된 값에 대해 본 연구의 범위에 포함된 경기도 시군 및 인천광역시 자치구들에 대한 서울시 각 자치구의 비율로 산출됨.

1) 특정 산업에 해당하는 산업들의 범주는 제조업(C)의 경우 C261~C265+C271+C273+C274+C331+C332+C339까지의 합으로 규정되었으며, 건설업(F)의 경우 F411+F423+F424, 도매 및 소매업(G)의 경우 G45~G47, 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업(J)의 경우 J58~J63까지의 합, 금융 및 보험업(K)의 경우 K64~K66까지의 합, 부동산업 및 임대업(L)의 경우 L68~L69까지의 합, 전문, 과학 및 기술서비스업(M)의 경우 M70~M73까지의 합, 사업시설관리 및 사업지원서비스업(N)의 경우 N74~N75까지의 합, 교육서비스업(P)의 경우 P853~P857까지의 합, 보건업 및 사회복지 서비스업(Q)의 경우 Q86~Q87



## IV. 분석 결과

### 1. 지역 의존도가 특정산업 집적도에 미치는 영향

〈표 2〉은 특정산업 집적도 대한 지역의존도의 2단계 최소자승법 패널모형의 1차 단계이다. 이를 위해 본 연구의 첫 번째 가설은 다음과 같다: “서울에 대한 인접지역의 지역의존도는 해당 인접 지역 특정 산업(제조업 및 서비스 산업) 집적도에 부(-) 영향을 줄 것이다.” F 값은 50.19로서 ( $p=0.000$ ) 특정산업 집적도 모형은 유의미 한 것으로 판단되며, 모형의 설명력을 의미하는 R2 값은 0.328로 모형은 실제 값의 약 32.8%를 설명하고 있다. 패널 모형을 분석하기 전에 연도별로 포함하지 못하는 통제변수를 고려하기 위한 고정효과 (fixed effects)와 그렇지 않은 무작위효과(random effects)에 대한 두 가지 분석 방법을 결정하기 위한 하우스만 분석(Hausman-test)을 실시하였다. 하우스만 분석 결과 349.31( $p=0.000$ )로 특정산업 집적도 모형은 고정효과 분석이 더 적합한 것으로 나타났다. 따라서 특정산업 집적도 모형에서

〈표 2〉 특정산업 집적도에 대한 1차 패널모형 결과

변수	특정산업 집적도
지역의존도	-13.050***(.3.005)
상공업 면적비	-.026***(.007)
지역 내 총 종사자수	.968***(.068)
1000인당 사업체수	1.725***(.291)
1인당 매출액	-.001(.004)
인구증가율	.000(.000)
1인당 자동차수	.046(.076)
인구밀도	1.579***(.096)
대학교이상 졸업자수	-.304***(.074)
노령인구비율	-.874***(.135)
연도별효과	
1995	-.392***(.040)
2000	-.544***(.046)
2005	-.669***(.055)
Constant	.933(.284)
R2 (within)	.328
F	50.19***
Hausman test	349.31***

\* p < .10, \*\* p < .05, \*\*\* p < .01; two-tailed test  
 주1: 변수들의 이질성 (heteroscedasticity)을 줄이기 위해 괄호 안은 Robust standard error를 사용함.

까지의 합, 단 Q863 제외함. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스 산업(R)의 경우 R90~R91까지의 합, 단 R90211, R9022, R9023, R9029는 제외함. 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업(S)의 경우 S94~S96까지의 합을 의미하며, 지금까지 언급한 이들 산업에 종사하는 종사자수의 총합을 산출하였다.

본 연구는 모형에 포함하지 못했지만 고려할 가능성이 있는 다른 통제 변수를 포함한 상태로 독립변수의 순수 효과를 더 명확하게 볼 수 있게 되었다. 마지막으로 표본의 상대적 이질성(heteroscedasticity)이 높은 경우 극단치(outlier)의 효과가 실제 결과를 왜곡시킬 수 있기 때문에 이를 방지하기 위한 로우버스트 표준오차(Robust standard error)를 사용하였다.

〈표 2〉의 모형에서 주요 독립변수는 지역의존도이다. 지역의존도는 서울 인접 지역의 기초 지자체에서 거주하는 주민의 서울에 대한 통근통행량이며, 지역의존도가 높으면, 경제주체들이 인접 지역 기초 지자체에서 거주를 하지만 경제활동은 서울에서 하는 비율이 높다는 것을 의미한다. 〈표-2〉에서 지역의존도와 특정산업 집적도(특정 제조업 및 생산자 서비스업)의 관계를 살펴보면 부(-)의 방향에서 유의한 관계성을 보여주고 있다. 이는 서울 인접 지역의 기초 지자체에 있는 경제주체들의 서울에 대한 의존도가 높으면, 해당 기초 지자체의 특정산업 집적도가 낮다는 것을 의미한다. 이는 서울의 중심지 속성이 강화될수록 인접 기초 지자체의 특정산업집적 능력은 낮아진다는 기존의 이론과 같이 하고 있다(박재홍, 2004; 권재현 외, 2007; 김희철·안건혁, 2012). 따라서 본 연구의 첫 번째 가설은 지지된다.

지역의존도가 특정 산업의 집적형성에 갖는 이러한 관계성을 선행연구들을 통해서 살펴보면 Christaller(1933)의 중심지 규모 및 설정을 규정한 중심지이론에서부터 도시의 중심기능의 집적은 상업, 업무, 행정, 문화영역의 기능을 구성하는 산업들의 고도화 및 집중화라고 정의되었으며, 전명진(1995) 및 송미령(1997) 연구들에서도 서울시 특정자치구들에 대한 통근통행으로 대표되는 지역의존도가 커질수록 중심지의 규모 및 고용자수가 증가하는 모습을 보임을 파악하였다. 또한 이러한 사회현상은 조명호·임창호(2001) 및 이희연·김홍주(2006) 연구들을 통해서 살펴보면 수도권 지역들에서 나타나고 있으며, 시간의 흐름이 지날수록 그 현상이 강화되어 나타나고 있음을 확인하였다. 특히 중심지의 규모 및 크기에 있어 서울 자치구들에서도 도심을 비롯한 부도심지역인 강남권 및 영등포권이 가장 중심지의 규모가 크고 가장 상위계층성을 내포하고 있음을 파악하였으며, 손승호(2015)의 연구를 통해서 중심지에 대한 통행목적의 대다수가 통근을 그 목적으로 하고 있으며, 그 비율은 시간이 지날수록 강화되고 있음을 파악하였다(권창기·정현욱, 2007; 이희연·김홍주, 2006; 권용우, 2001; 조명호·임창호, 2001; 김용웅, 2000; 송미령, 1997; 전명진, 1995; Christaller, 1933).

지역의존도가 특정산업의 집적에 미치는 영향의 통계적 검증 또한 경제효과 불균형의 관점에서 접근하면 지역의 경제주체들이 거주 지역 내에서 소득과 소비가 이루어지는 것이 아니라 지역외부인 중심도시에서 소득과 소비의 대다수가 발생된다는 것을 의미하며, 결국 중심도시에 대한 지역의존도가 높은 주변지역들은 상대적으로 부가가치가 큰 산업구조를 형성할 수 있는 지역 성장가능성이 적음을 의미한다.

이를 선행연구들을 통해서도 살펴보면 박재홍(2004) 및 권재현 외(2007) 연구에서 파악된 지식서비스산업의 서울 중심의 집적현상은 결론적으로 서울 지역에 지역 시장의 양적크기

로 대표되는 지역의 성장가능성 및 관련 종사자들의 이동성 수준이 서울지역에 높기 때문에 발생한 지역산업구조변화라고 보는 것이 타당하다. 이러한 현상과 관련하여 김희철·안건혁(2012) 및 최은진·김의준(2015)의 연구에서는 서울 도시의 중심성이 높아질수록 서비스업들 중 FIRE산업(금융(Finance), 보험(Insurance), 부동산(Real Estate)의 형성 및 종사자수의 증가가 나타나며 궁극적으로 Sassen(1991) 및 Friedmann(1995)이 주장한 것처럼 서울의 주산업이 전문화되고 부가가치가 큰 생산자 서비스 산업으로 지역 중심산업이 대체되고 있음을 파악하였다.

사회경제학적 통제변수들 중에서, 서울 인접지역의 기초지자체의 상공업 면적비와 해당 지역의 특정 산업 집적도는 서로 유의미한 부(-)의 관계를 나타내고 있다. 이는 한정된 면적에서 단순히 상공업의 비율의 증가가 특정산업의 집적에 정(+)의 입장에서 영향을 미치는 변수가 아님을 나타내고 있음을 보여주며, 권재현 외(2007) 및 최은진·김의준(2015)의 연구에서 나타난 관련종사자들의 관련종사자의 지속적인 접근가능성(인재공급 편의성) 및 관련산업의 집적수준이며 이러한 원인에 의해 장거리 통근이 강하게 형성되고 있다는 결과는 반드시 산업의 집적에 영향을 미치는 변수가 지역의 상공업 면적 크기와 같은 전통적인 경제성장변수들만이 해당되지 않음을 보여준다.

결론적으로 산업의 발전 및 산업집적에 영향을 미치는 변수가 늘 고정적이지 않고 지역산업구조 및 지역의 사회적 환경에 따라 다르게 형성될 수도 있음을 고려해야 하며, 특히 지식기반산업과 같은 부가가치가 큰 산업들의 경우 관련종사자의 지속적인 접근가능성(인재공급 편의성)이 산업집적에 영향을 미치기 때문에 장거리 통근통행자들이 많이 나타나고 있음을 유념할 필요가 있다(최은진·김의준, 2015). 지역 내 총 종사자수와 1000인당 사업체 수는 제조업 및 서비스 종사자수와 유의미한 정(+)의 관계를 가지고 있다. 이는 대한민국의 산업 변화가 저차원적 중심에서 고차원적 중심으로 옮겨가고 있다는 것을 의미하며, 산업의 구조가 커질수록 지역의 시장크기도 커지기 때문에 그에 따른 전체적인 지역의 산업규모의 성장에 의한 현상이라고 파악된다. 따라서 지역 내 총 종사자수와 1000인당 사업체수가 높으면, 해당 지역을 차지하고 있는 제조업 및 서비스업 산업의 집적도가 높아진다는 것을 보여주고 있다.

사회·인구학적 통제변수에서는 서울 인접지역의 기초 지자체의 인구밀도와 해당지역의 특정산업 집적도는 유의미하게 정(+)의 방향을 보이고 있다. 지역의 인구밀도가 높은 것은 해당지역의 경제활동 주체가 많다고 가정할 수 있다. 즉, 특정산업의 집적도의 변화는 해당지역의 경제활동 주체의 수로 예상할 수 있다. 본 연구에서는 이를 바탕으로 서울 인접지역 기초 지자체의 인구밀도가 높으면 해당 지역의 특정 산업의 집적도가 높다는 주장을 지지한다. <표-2>에서 대학교 졸업자수와 노령인구 비율과 특정산업 집적도와 관계는 유의미하게 부(-)의 방향을 나타내고 있는데, 이러한 결과는 기존의 지역 경제성장 및 산업구조에

관련한 선행연구와는 다른 결과를 보여주고 있다(성현곤 외, 2006; 권오성, 2004; 민경휘·김영수, 2003; 임창호·김정섭, 2003; 박헌수·조규영, 2001; 이변송·홍성효, 2001; 이변송, 2000; 이영준·윤기향, 1998; 이정구, 1996).

기본적으로 특정 산업들의 경우 생산자서비스업 및 첨단 제조업이 해당하므로 대부분 전문적 직종에 해당하는 산업들이 많으며, 따라서 해당 산업들이 발전할수록 그에 필요한 관련 인력을 공급하기 위해서라도 학력수준의 향상은 나타나게 된다. 하지만 본 연구에서는 서울 인접지역 기초 지자체내 대학교 졸업자수가 많으면, 해당지역의 특정 산업 집적도가 낮아진다는 것을 보여주고 있다. 이러한 연구결과는 결국 서울 인접지역의 인적 자원의 발달 및 형성이 거주하고 있는 인접지역의 특정산업의 발전 및 발전에 따른 집적형성에 도움이 되지 않는다는 것을 의미하는데, 이는 서울에 대한 특정산업의 집적이 이미 형성되어있어 통근 자체가 거주 지역이 서울로의 통근으로 나타나고 있음을 말한다. 이러한 현상은 최은진·김의준(2015)을 비롯한 선행연구들에서도 나타난 모습들이며, 이들 연구에 따르면 서울 지역을 대상으로 한 서울 인근지역의 장거리 통근이동이 강하게 나타나고 있고 특히 특정산업에 해당하는 생산자 서비스 산업들 및 일부 첨단 제조업의 경우 장거리 통근비율이 점차 강화되고 있음을 파악하였다. 종합하자면 서울에 이미 형성되어있는 특정 산업의 높은 집적 수준은 서울 지역 내 뿐만 아니라 서울 인접지역에 거주중인 관련 종사자들의 인력의 공급까지 영향 받은 결과라는 것을 선행연구들을 통해서 파악 할 수 있었다. 다음은 2단계 최소자승모형의 두 번째 단계 결과를 바탕으로 지역의존도 - 특정 산업집적도 - 재정건전성의 관계를 살펴본다.

## 2. 특정산업집적도가 지역의 재정건전성에 미치는 영향

본 연구의 두 번째 연구가설은 다음과 같다: “서울에 대한 지역의존도가 낮은 인접지역의 특정 산업(제조업 및 서비스 산업) 집적도는 해당 인접 지역의 재정건전성에 정(+)의 영향을 줄 것이다.” 이를 위해 본 연구에서는 앞서 1차 패널분석 결과를 독립변수로 하는 2차 분석을 위한 방정식을 통해 패널모형 2단계 최소자승 분석을(two-stage least squares for panel model) 하였다. 이때 도구변수로서 외생적 효과(exogenous effect)를 고려하기 위하여, 지역의존도를 모델에 추가하였다. 2단계 최소자승 모형의 기본적인 가정은 도구변수와 종속변수 간의 개연적인 관계(causality)가 없어야 한다. 이론적으로 지역의존도가 재정건전성이 미치는 영향은 아직까지 연구된 사례가 없기 때문에 모형자체의 가정을 만족시키고 있다. 두 번째로 독립변수인 특정산업 집적도의 내생성이 인정되어야 한다. 이를 위해 본 연구에서는 주요 내생적 분석 기법인 Durbin-Wu-Hausman endogeneity 분석을 실시하였다. 분석 결과 해당 값은 12.1496( $p=0.000$ )으로 내생성이 충족되는 것으로 나타났다. <표-3>에서 주

요 독립변수인 특정 산업의 집적도와 재정건전성은 유의미하게 정(+)의 방향을 보여주고 있다. 이때 도구변수는 외생성을 나타내는 지역의존도가 쓰였으며, 앞서 1차식에서 지역의존도와 특정 산업의 집적도는 유의미하게 부(-)의 방향을 나타내었다. 즉, 지역의존도가 낮은 서울인접 기초 지자체의 특정 산업집적도가 높을수록 해당 지역의 재정건전성은 높은 것이며, 이를 바탕으로 본 연구에서는 두 번째 가설을 지지한다.

〈표 3〉 재정건전성에 대한 2차 패널모형 결과

변수	재정건전성
특정산업 집적도	.380**(0.133)
상공업 면적비	.005(0.005)
지역내 총 종사자수	-.422**(0.138)
1000인당 사업체수	-.976**(0.290)
1인당 매출액	.010***(.002)
인구증가율	.000(0.000)
1인당 자동차수	-.124**(0.044)
인구밀도	-.727**(0.224)
대학교 졸업자수	.184**(0.065)
노령인구비율	.101(0.140)
연도별효과	
1995	-.123**(0.063)
2000	-.416***(.083)
2005	-.347**(0.099)
Constant	2.554(0.174)
R2	0.448
Wald	41308.16

\* p < .10, \*\* p < .05, \*\*\* p < .01; two-tailed test  
 주 1: 변수들의 이질성 (heteroscedasticity)을 줄이기 위해 괄호 안은 Robust standard error를 사용함.  
 주 2: 도구변수 (instrumental variable)로서 지역의존도를 사용함.  
 주 3: 내생성분석 (Durbin-Wu-Hausman endogeneity test) 결과 12.1496(p < .000)으로 본 모델은 내생성이 존재하는 것으로 나타남.

사회경제학적 통제변수에서 지역내 총 종사자수와 1000인당 사업체수는 재정건전성에 유의미하게 부(-)의 방향을 보이고 있다. 이러한 결과는 사업체가 많아질수록 증가하는 경제 활동 인구가 많아지면, 많은 세수를 확보할 수 있어 지역의 재정건전성에 긍정적인 영향을 미치게 된다는 기존의 선행연구와는 다른 결과를 나타내고 있다(이재원·이우종, 2007; 전영서, 2009; 이상득, 2011).

이러한 결과를 설명하기 위해 기존 선행연구들을 살펴보면 다음 3가지 측면에 의한 영향이라고 판단되는데, 첫 번째는 산업자체가 지역경제성장 및 지역재정에 미치는 특성에 의한

결과이다. 이러한 관점에서 살펴보면 한표환(1990) 및 박삼옥(1989)의 연구 경우 산업의 특성에 따라 지역 재정에 미치는 영향이 다르게 나타나게 된다고 보았으며, 대표적으로 특정 산업에 해당하는 첨단산업의 경우 지역 내 물자연계 및 인적 자원 연계가 높아 지역경제성장 및 지역 재정에 정(+)의 방향에서 긍정적인 영향을 미치게 된다고 보았다. 또한 김현민(1993) 및 윤영선·안정화(1994)의 연구에서는 산업연관분석을 통해 단순한 산업의 집적수준 보다는 금융보험업을 포함한 생산자 서비스업과 같은 특정산업들이 생산물의 부가가치가 클 뿐만 아니라 지역 내 물자연계성 및 지역 내 산업들에 대한 파급효과도 높아 지역 경제성장 및 재정자립에 정(+)의 영향을 미치게 됨을 파악하였다.

두 번째 측면은 산업별 특징을 고려한 지방세입구조의 특징이다. 기본적으로 이재원·김성우(2012)의 연구에서 언급된 바와 같이 현행 지방세 체계는 경제활동의 주체들이 해당지역에 거주하는 것을 전제한 세입구조이다. 따라서 전통적으로 세입지표를 토지에 고정시키는 제조업과 다르게 특정산업으로 정의되는 고부가가치 산업들은 관할구역의 경계를 넘어설 뿐만 아니라 직접적인 생산활동과 세원의 지리적 일치성이 멀거나 분리되는 불일치성을 나타내게 된다(이재원·김성우, 2012; 배인명·양기용, 1995). 현재 서울의 경우 고부가가치 산업의 집적이 형성되었고 이는 단순히 서울뿐 아니라 서울 인근지역까지 배후지로 포함될 결과이지만 세원과 불일치가 나타나기 때문에 서울 인근지역의 경우 지역 재정도가 악화되는 모습이 본 연구에서도 나타났다고 판단된다.

마지막으로 지역 내 총 종사자수와 1000인당 사업체수가 급격히 증가하게 되면, 해당지역에서 투자해야 하는 인프라 비용의 증가로 재정건전성에 부정적인 영향을 줄 수 있다. 특히, 서울 인접지역은 최근 20년 이내에 발생된 신도시 지역이 많아 지역 인프라 투자 부분이 상당히 높을 것으로 예상되며, 이러한 사실은 본 연구의 결과를 설명할 수 있다. 그러나 매출액은 재정건전성과 유의미하게 정(+)의 방향을 보여주고 있는데, 이는 지역 경제활동 주체의 소비가 지역 경제에 긍정적인 영향을 끼치고 결과적으로 지역재정을 기여하는 것이라는 주장을 보여주고 있다(김현민, 1993; 윤영선·안정화, 1994).

지역 인프라투자의 급격한 증가가 재정건전성에 부정적인 영향을 줄 것이라는 주장은 인구 사회학적 통제변수의 결과에서도 나타나고 있다. <표-3>에서 1인당 자동차수와 인구밀도는 재정건전성과 부(-)의 관계를 보여 주고 있다. 즉, 인구 1인당 자동차수가 증가하게 되면 해당 기초 지자체는 이에 대응하기 위해 인프라를 확대해야 하고 이로 인한 인프라 비용이 재정건전성에 부담을 줄 수 있는 것이다. 따라서 인구 사회학적 통제변수에서 재정건전성에 대한 1인당 자동차수와 인구밀도의 관계는 인프라 비용의 측면에서 설명될 수 있다. 대학교 졸업자수와 재정건전성은 유의미하게 정(+)의 방향을 보여주고 있다. 교육수준과 재정건전성 측면에 대한 연구는 존재하지 않지만 그러나 교육수준이 높으면, 해당지역의 소득이 높을 가능성이 높고 소득이 높으면, 기초 자치단체는 더 많은 세원을 확보 할 수 있는 기반을 가지

고 있다고 예상할 수 있다. 따라서 교육수준과 재정건전성의 정(+)의 방향은 합리적이라고 볼 수 있다. 마지막으로 연도별 효과를 살펴보면 1995년, 2000년, 2010년, 모두 재정건전성에 유의미하게 부(-)의 방향을 보여주고 있다. 이는 앞서 설명한 바와 같이 1998년 IMF 경제위기 이후에 대한민국 전체 경제 성장률 둔화를 고려할 때 타당한 결과를 보여주고 있다.

## V. 결론

이 논문의 목적은 서울에 대한 서울 인근지역의 지역의존도의 변화에 따른 지역 특정산업의 집적수준이 어떻게 변하는지를 파악하고 이러한 변화가 지역 재정 건전성에 어떠한 영향을 미치는지를 파악하여 지역 의존도의 실상의 파악과 더불어 문제를 일으킨 요인을 제시하는 것이다. 특히 서울에 대한 지역의존도를 보인 서울 인근지역들에 대해 패널분석을 실시하여 지역 재정건전성에 지역 의존도의 영향력의 정도를 지금까지 지역 재정건전성에 영향을 미친다고 여겨지는 변수들과 비교하여 영향력을 검증하였다. 연구 분석을 통해 서울에 대한 서울 인근 지역들의 지역 의존도가 커질수록 서울 인근지역들의 특정산업의 집적도는 약화되는 모습이 나타남을 파악할 수 있었으며, 지역 재정건전성에 있어서도 서울에 대한 서울 인근 지역들의 지역 의존도가 커질수록 서울 인근 지역들의 재정건전성은 약화되는 모습이 나타남을 파악하였다. 이러한 결과는 근본적으로 서울 인근지역의 경제활동에 있어 직주분리에 의한 결과라고 판단된다.

서울에 위치한 산업들 중 특정산업에 해당하는 산업들의 발전 및 집적에 영향을 미치는 변수에 관련종사자의 지속적인 접근가능성(인재공급 편의성)이 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 서울이 갖고 있는 교통의 편의성 및 지역 중심성이 영향을 미치기 때문인 것으로 판단되었다. 또한 지역 의존도와 지역 재정건전성의 측면에서 서울 인근지역의 서울에 대한 지역의존도가 커질수록 서울 인근지역의 재정건전성이 약화되는 모습은 서울에 형성된 특정산업들이 갖고 있는 산업의 특징인 관할구역의 경계를 넘는 생산 활동의 모습과 세원의 불일치성의 측면을 현행 지방세 체계는 경제활동의 주체들이 해당지역에 거주하는 것을 전제한 세입구조이기 때문에 이를 제대로 반영하지 못하여 나타나는 결과로 판단되었다.

이와 반대로 전통적으로 지역경제성장에 영향을 미친다고 여겨졌던 지역 내 상공업면적 비율, 대학교 졸업자수, 노령인구비율들은 특정산업 집적에 부정적인 영향력을 미치는 것으로 나타났으며, 매출액, 인구증가율, 1인당 자동차수와 같은 지표들은 기존의 연구와는 다르게 영향력을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이러한 이유는 앞서 언급한대로 특정산업에 해당하는 산업들의 성장 및 집적에 이러한 지표들은 고전적인 경제성장이론의 가정과는 달리 영향력을 주지 못하는 것으로 판단되었다.

지역의 재정건전성 측면에 대한 연구 분석에 있어서도 비슷한 결과가 나타났는데, 전통적으로 재정건전성에 긍정적인 영향을 미친다고 여겨졌던 지표들인 1인당 자동차수, 인구 밀도, 전체 종사자 수, 사업체수와 같은 지표들이 지금까지 이론의 가정 및 선행 연구들의 결과와는 다르게 재정건전성에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 결국 앞선 분석과 마찬가지로 ① 산업성장의 차별적 효과 ② 세원과 경제활동지역의 불일치 ③ 지역 인프라의 급격한 투자에 의한 것으로 보이며, 궁극적으로는 서울에 대한 높은 지역 의존도를 보이는 서울 인근지역들만 갖고 있는 특징인 것으로 판단되고 지금까지의 고전적인 경제성장 및 재정건전성 지표들로 이들 지역의 경제성장요인 파악 및 재정건전성의 확보를 설명하기에는 적합하지 않는 것으로 파악되었다.

따라서 이러한 차별성 및 한계점을 인식하고 해결하기 위해서 첫 번째로 지역개발정책에 있어 기본적으로 지역별 맞춤형 경제발전 정책 및 재정건전성을 위한 정책들이 수립 및 실행되어야 한다고 판단되며, 만일 서울 인근 지역들의 자족성이 확보되지 않을 경우 해당지역들은 서울에 대한 의존적인 산업구조를 형성할 수밖에 없으며, 지역의 고유특성을 고려한 지역개발은 어려워질 수밖에 없게 된다. 따라서 지역 내 인구유입을 통한 지역개발 및 산업지구 선정 및 개발을 통한 지역개발정책이 아니라 지역의 고유 특성을 고려한 자생적인 경제발전이 이루어져야 세계화 및 지방자치 및 분권시대에 맞는 방법이라 생각한다.

두 번째로는 서울과 서울 인근지역의 행정구역을 넘어서는 경제권의 형성과 행정구역의 불일치로 인해 발생된 행정서비스 모호성 지역의 해결을 위해 광역행정 기구의 필요성이다. 기존의 국가주도의 행정구역 경제는 명확하고 완벽한 행정구역체제에 근거한 구역경제이긴 하지만 행정구역에 대해 강력한 구속력을 갖고 있기 때문에 경제권이 행정구역을 넘어서는 경우 불합리한 구역분할 및 행정서비스의 모호성을 발생시켰다고 할 수 있다. 따라서 경제권에 근거하여 인접 기초 지자체들 중 지역 연결성이 큰 지자체간 협력의 강화를 통하여 공동의 행정서비스 공급이 필요한 분야에 대하여 효율적 경제달성이 가능한 범위 내 광역경제권내의 협력체제의 구축이 필요하다. 예를 들어 상·하수도 사업, 지하철 사업, 지역 개발 사업, 환경 정비 사업 등은 단일 지자체의 공급만으로는 광역 경제권 전체에 대한 행정 서비스 공급 한계가 존재하고 현재 개별 지자체의 과도한 재정난의 원인으로 지적되고 있는 영역들이기에 지자체의 재정건전성을 확보하기 위해서라도 개별 지자체를 초월한 광역 경제권 내 지자체들 간 협력은 반드시 필요하다고 판단된다.

마지막 세 번째로 지역경제기반과 지방세 수입의 밀접한 연계를 위해 현행 지방세 체계의 개편논의인데, 재정적 측면에서 국가의 재정건전성의 확보와 지방자치의 성공적인 정착을 위해서라도 지역경제 특성을 고려한 지방세 체계로의 변화는 반드시 필요하다고 판단된다. 궁극적으로 기초 지자체 재정건전성은 단순히 지방재정의 문제는 아니며, 지방정부의 재정건전성이 악화되면 궁극적으로 중앙정부의 재정건전성에도 영향을 미치게 될 뿐만 아



나라 주민들의 삶의 질에도 악영향을 미치게 되는 공공재의 공급의 저하를 가져오기 때문에 지방세 개편의 필요성은 시급하다고 판단된다.

본 연구 주제이자 대상인 서울에 대한 서울 인근지역의 지역 의존도는 결국 서울이라는 중심도시를 대상으로 서울 인근지역들의 단순한 인구이동이라는 지역 관계성을 넘어 서울에 대한 경제활동 의존성과 그로 인한 지역들의 특정산업 집적도 및 재정건전성에 미치는 영향에 대한 연구로서 의미를 갖는다. 근본적으로 서울과 서울 인근지역의 이러한 지역사회 현상들은 각 단일 지자체별 해결 가능한 문제가 아니라 지방정부 들 간 협력을 통한 정책문제 해결이 이루어져야 함을 의미하며, 근본적으로 행정구역의 통합 및 조정과 같은 방안은 중앙집권체제하라는 전통 하에는 공공행정 추진의 일원화 및 효율성 담보 차원에서 강력한 방안이었으나 지방자치 및 분권화가 진행되는 현재에는 일시적인 방안일지는 몰라도 근본적인 해결을 위해서는 적절하지 않는 방안이다. 오늘날 행정구역을 넘어선 경제권의 출현으로 인해 행정구역과 경제권의 불일치의 발생은 필연적이며, 행정서비스 불일치의 해결방안으로서 광역 경제권 내 지자체들 간 협력의 중요성은 증대되고 있으며, 이러한 문제 해결을 위해서라도 광역 행정기구의 구축을 위한 추가적으로 다양한 논의 및 후속 연구들이 이루어져야 될 것이다.

이러한 결론에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 연구 한계점을 갖고 있다. 첫 번째는 지역의존도가 재특정산업 집적도 및 재정건전성에 미치는 영향을 측정하는 과정에서 지역의존도를 통근통행 자료로 측정하였는데 물적 자원 이동은 포함되지 않았으며, 이점에서 지역 의존도 변수의 사용이 많은 오차를 가져왔을 것으로 판단된다. 따라서 후속 연구에서는 물적 자원의 이동 또한 포함하는 지표의 사용이 고려되어야 한다. 두 번째는 과거시점의 2차 자료인 통계자료가 주요 분석 자료로 이용됨으로써 설문 및 인터뷰와 같은 자료들의 사용은 제한되었다는 것이다. 따라서 재정건전성을 측정함에 있어서도 다양한 방법들이 존재하는데 본 연구에서는 재정자립도라는 단일 지표로 측정하였지만 아직 국내에 재정건전성에 대한 다양한 측정지표가 없다는 현실적 한계점을 고려하더라도 단일 지표로 재정건전성을 측정하는 것이 타당인가에 대한 비판은 존재하며, 추후 연구에서는 충분한 시간을 두고 지표 설정에서부터 타당성을 확보하기 위한 다양한 방안들을 모색하는 것이 옳바르다고 판단된다.

## ≤참고문헌>

- 강주훈·정옥영(2003). 강원도 산업연관모형과 재정자립도 제고방안에 관한 연구, 「한국지방재정논집」 8(2): 1-19.
- 권오성(2004). 재정분권화가 도시정부 재정력 격차에 미치는 영향, 「한국지방자치학회보」 16(2): 83-101.

- 권용우(2001). 수도권 광역도시권 설정, 「국토계획」 36(7): 197-219.
- 권재현·海道淸信·福島茂·이명철(2007). 지식서비스 산업의 집적성과 입지 지역요인에 관한 연구, 「산업혁신연구」 23(2): 45-62.
- 권창기·정현욱(2007). 대도시 광역도시권 설정과 권역별 공간 특성 비교, 「국토연구」 52: 39-58.
- 권혁소·여차민·이정수(2013). 서울시 자치구의 사회복지보조금 결정요인, 「서울도시연구」 14(4): 223-242.
- 경기개발연구원(1995, 2000, 2005, 2010). 「경기도내 시군들 간 인구이동 동향 정책보고서」.
- 김광식·박현신(2007). 우리나라 도시의 인구 및 종사자의 순위, 「국토계획」 42(7): 7-24.
- 김명수(1998). 공공투자 외 지역경제성장, 「경제학연구」 46(3): 279-295.
- 김민곤·홍준현(2012). 경제적 의존도와 지역격차의 관계에 대한 연구: 서울과 인근지역을 중심으로, 「한국지방자치학회보」 24(3): 55-82.
- 김민곤·홍준현(2014). 도심지에 대한 경제적 의존도가 도시 내 지역 간 경제적 격차에 미치는 영향: 서울 3도심과 자치구들간의 관계를 중심으로, 「지방정부연구」 18(2): 479-505.
- 김성종(2001). 지역산업구조 변화의 지방재정력 확충에 대한 기여도 분석, 「지방행정연구」 15(1): 31-55.
- 김의준·이성수(2006). 서울 IT산업의 공간적 집적경제 효과 추정, 「재정논집」 21(1): 149-165.
- 김용웅(2000). 광역권 개발에서의 지역 간 협력·제휴 방향, 「국토: planning and policy」 220: 28-35.
- 김은래·이명훈(2004). 서울시의 지역 간 도시공간구조특성에 관한 연구, 「국토계획」 39(5): 53-62.
- 김재익(2008). 지역별 난개발 수준의 측정, 「한국지역개발학회지」 20(2): 127-147.
- 김종선(2006). 산업집중도 및 기업규모와 기술혁신노력, 「경제발전연구」 12(2): 37-51.
- 김창석·우명제(2000). 서울시 중심지 설정과 중심지 특성에 관한 연구, 「국토계획」 35(1): 17-29.
- 김태진·사공호상(2006). 수도권지역의 시가화 확산 결정요인 분석, 「서울도시연구」 7(2): 95-116.
- 김학훈(1996). D. A. Plane and P. A. Rogerson: 인구의 지리적 분석: 계획과 사업에의 적용, 「대한지리학회지」 31(4): 716-717.
- 김헌민(1990). 지역내의 불평등도와 인구유출: 상대적 박탈감 모형의 실증적 분석, 「한국행정학회보」 24(3): 1441-1454.
- 김헌민(1993). 수도권 도시의 경제성장분석: 도시산업개발 정책방향 모색, 「한국행정학회보」 27(2): 359-380.
- 김헌민(1998). 서울시의 고용중심지에 대한 연구, 「사회과학연구논총」 2: 51-65.
- 김헌민·김경아(2002). 도시경쟁력 제고방안에 관한 연구, 「한국행정학회보」 36(1): 297-314.
- 김형태(2009). 직주균형이 통근통행에 미치는 영향: 수도권 지역을 대상으로, 「국토계획」 44(7): 171-184.

- 김희철·안건혁(2012). 연결망이론으로 본 인구, 고용, 사회적 자본과 서울 대도시권 중심성 사이의 관계, 「국토계획」 47(3): 105-122.
- 민경휘·김영수(2003). 「지역별 산업집적의 구조와 집적경제 분석」 산업연구원.
- 박삼옥(1989). 수도권 산업입지동향과 대책, 「도시문제」 24(5): 28-43.
- 박완규(1996). 지방자치단체의 재정변수에 대한 실증분석, 「재정논집」 11(2): 129-147.
- 박재홍(2004). 경기도 지식기반산업의 공간적 분화 및 입지 전망, 「한국지역개발학회」 16(1): 23-43.
- 박제인·장훈·최낙훈(2006). 경기도와 서울시의 인구집중과 통근자 분석을 통한 도시확산현상 검증, 「한국지형공간정보학회 학술대회」 2006(1): 61-75.
- 박지형·홍준현(2007). 시·군 통합의 지역경제성장 효과, 「한국정책학회보」 16(1): 167-196.
- 박희봉·이희창·정우일(2002). 경기북부 지역발전 전략과 과제, 「한국정책연구」 2(1): 145-173.
- 배인명·양기용(1995). 지역경제의 지방재정수입에 대한 효과분석, 「한국행정학회보」 29(3): 771-783.
- 복진주·안건혁(2010). 수도권 중심지 분포의 변화와 산업구성 분석, 「한국도시설계학회지」 11(4): 145-160.
- 서동환(2009). 「도시지역 내 토지이용패턴이 지방재정능력에 미치는 영향 -경기도 시·군을 중심으로-」. 연세대학교 석사학위 논문.
- 서울시정(1995, 2000, 2005, 2010). 「자치구들 인구이동 동향 정책보고서」.
- 서정섭(1997). 도시자치단체의 재정격차 결정요인분석과 개선방안, 「한국지방행정연구원 연구보고서」 256: 1975-2733.
- 성현곤(2005). 토지이용이 지방재정능력에 미치는 영향: 서울시를 중심으로, 「국토계획」 40(4): 95-106.
- 성현곤·노정현·박지형·김혜자(2006). 도시특성과 지방재정과의 연관성에 관한 연구: 서울대 도시권을 중심으로, 「대한교통학회지」 24(7): 15-25.
- 손승호(2015). 서울대도시권 통근통행의 변화와 직·주의 공간적 분리, 「한국도시지리학회지」 18(1): 97-110.
- 송미령(1997). 서울공간구조의 변화와 특징, 「국토계획」 32(4): 209-228.
- 송윤선·남진·김도경(2008). 서울시 가구유형별 통근통행시간의 영향요인분석, 「국토계획」 43(3): 7-20.
- 신상영(2003). 직주접근성과 통근통행: 수도권을 사례로, 「국토계획」 38(4): 73-87.
- 신정엽·김진영(2012). 도시 스프롤에 대한 논의 재조명과 공간 분석 방법론에 토대한 도시 스프롤 측정 연구: 수도권을 사례로, 「서울법학」 19(3): 317-354.
- 심재희(2003). 한국의 광역자치단체에서 인적자본의 지역성장효과 분석, 「국토계획」 38(7): 201-209.
- 심정근 외(2000). 「지방재정학」 서울: 박영사.
- 양현석·장군오(2008). 지역산업연관모형과 재정자립도 제고방안에 관한 연구: 광주광역시를

- 중심으로, 「재정정책논집」 10(1): 31-60.
- 오연천(1988). 「지방재정론」 서울: 박영사.
- 윤갑식(2015). 동남권의 지역 간 인구이동 특성분석과 지역정책의 함의, 「한국지역개발학회지」 27(2): 1-16.
- 윤영선·안정화(1994). 「건설활동의 지역경제파급효과분석: 지역산업관련분석」 서울: 국토개발연구원.
- 이변송(2000). 도시권 시, 군, 구의 제조업생산성 결정요인 분석, 「경제학연구」 48(4): 291-322.
- 이변송·장수명(2001). 한국노동패널특집: 인적자본의 지역별, 산업별 분포와 그 외부효과, 「노동경제논집」 24(1): 1-33.
- 이변송·홍성효(2001). 시군구별 제조업 생산성 성장요인과 수도권집중억제정책의 효과, 「국제경제연구」 7(1): 125-146.
- 이상득(2011). 「지방자치단체의 재정지표와 산업구조 간의 상관관계 분석 -충청남도 기초 지자체를 중심으로-」. 순천향대학교 박사학위 논문.
- 이성우(2001). 지역특성이 인구이동에 미치는 영향: 계속이동과 회귀이동, 「한국지역개발학회지」 13(3): 19-43.
- 이세원·이희연(2015). 지역 노동시장권 설정방법에 기초한 도시권 확장과 공간구조 분석, 「국토연구」 84: 165-189.
- 이승철(2011). 지방자치단체의 재정건전성 개선방안, 「한국자치행정학보」 25(2): 279-298.
- 이영준·윤기향(1998). 「우리나라 제조업의 지역생산성에 관한 연구와 정책방향」 산업연구원.
- 이외희(2001). 경기도 도시지역의 인구이동 결정요인에 관한 연구, 「경기연구」 6: 137-152.
- 이외희·원보람·이은주(2009). 경기도 인구특성변화에 따른 도시 관리방안, 「정책연구」 10: 1-114.
- 이외희·조규영(1999). 수도권 인구이동 특성에 관한 연구, 「경기연구」 6: 137-152.
- 이재원·김성우(2012). 지역경제구조변화에 따른 지방세 영향분석, 「한국지방재정학회」 3: 17-38.
- 이재원·이우종(2007). 서울시 자치구간 지역불균형 특성분석 연구, 「국토연구」 42(5): 81-94.
- 이정구(1996). 신고전파 경제성장이론과 내생적 경제성장이론, 「지역개발연구」 28(1): 1-24.
- 이조환(2013). 「지방자치단체 재정위기 요인에 관한 연구 -경기도 내 31개 시군을 중심으로-」. 경기대학교 석사학위 논문.
- 이창균·김성주(2010). 특집: 대도시 자치구의 재정 형평화 수준 평가와 개선방안, 「지방재정과 지방세」 36: 40-61.
- 이희연·김홍주(2006). 서울대도시권의 통근 네트워크 구조 분석, 「한국도시지리학회」 9(1): 91-111.
- 이희창·박희봉·강유진(2006). 지역격차 현황과 과제: 경기북부 저발전을 중심으로, 「국가정책연구」 20(2): 149-185.
- 임재빈·정창무(2008). 소매업종 분포패턴 및 업종관 입지관계에 관한 비교연구, 「국토계획」

- 43(2): 99-110.
- 임형백(2001). 어메니티의 개념, 기원과 역사, 분류에 관한 연구, 「농촌지도와 개발」 8(2): 191-199.
- 임창호·김정섭(2003). 산업집적의 외부효과가 도시경제성장에 미치는 영향, 「국토계획」 38(3): 187-201.
- 엄현태·우명제(2015). 도시스프롤 현상이 중심도시 쇠퇴에 미치는 영향과 도시재생에 대한 함의, 「국토계획」 50(3): 73-89.
- 장근호(1996). 지역경제와 산업구조의 변화, 「재정포럼」 (5): 34-47.
- 장석명(2008). 「서울지역 산업클러스터의 집적효과 및 결정요인에 관한 연구」. 서울시립대학교 박사학위 논문.
- 전명진(1995). 다핵도시공간구조하에서의 통근형태: 서울 대도시권을 중심으로, 「국토계획」 30(2): 223-236.
- 전명진·정명지(2003). 서울대도시권 통근통행 특성변화 및 통근거리 결정요인 분석, 「국토계획」 38(3): 159-173.
- 전상경(2004). 지방재정연구의 적실성에 관한 소고, 「한국재정학회 학술대회」 (1): 1-25.
- 전영서(2009). 지역개발격차를 결정하는 요인분석, 「경제연구」 30(2): 53-74.
- 전병혜·이명훈·옥석문(2008). 도시의 성장과 쇠퇴측면에서 본 서울대도시권의 지역유형특성에 관한 연구, 「국토계획」 43(5): 153-164.
- 정창무·황규복(2002). 자치구 토지이용이 재정수입에 미치는 영향, 「국토계획」 37(3): 269-276.
- 조규영·박헌수·이외희·지우석(2000). 수도권 내 인구이동의 경제적 파급효과에 관한 연구, 「국토계획」 35(4): 185-197.
- 조규영·박헌수·김군수·노춘희(2002). 인구이동으로 인한 도시재정 변화에 관한 연구, 「지역사회발전학회논문집」 27(2): 285-304.
- 조기현(2002). 보통교부세 산정방식의 검토 -지역낙후지수 도입을 중심으로-, 「한국지방재정논집」 7(2): 121-141.
- 조명호·임창호(2001). 수도권 도시공간구조의 분석, 「국토계획」 36(7): 183-195.
- 조재성(2002). 도시 난개발 현상에 관한 연구, 「국토계획」 37(2): 227-242.
- 조정제(1983). 「도시재정 개선방안연구」 국토개발연구원.
- 주미진·김성연(2014). 가구통행 분석을 통한 도시 중심성 변화 연구, 「국토연구」 80(1): 35-48.
- 주만수(2012). 지방재정위기의 현황과 원인분석, 「지방행정연구」 26(2): 3-29.
- 지해명(2009). 지역 간 교역의 추정: 지역경제 성장에 관한 추론, 「경제학연구」 57(4): 135-163.
- 진영환·고준환(1990). 공장입지에 따른 지방재정증대효과 분석, 「국토연구」 13: 59-77.
- 진영화 외(1989). 「산업기지개발의 파급효과분석」 국토개발연구원.
- 진장익·진은애·이우종(2013). 도시스프롤이 통근통행에 미치는 영향에 관한 연구, 「국토계획」 48(5): 269-287.
- 최영출(1994). 지방기업의 지방정부재정에 대한 파급효과 분석, 「한국행정학보」 28(2): 575-591.

- 최은진·김의준(2015). 서울산업의 공간적 집적이 통근시장에 미치는 영향, 「국토계획」 50(4): 243-257.
- 최은진·허희범·성현곤·김응철(2010). 수도권 의 난개발지수 산정 및 통행패턴과의 연관성 분석, 「국토연구」 64: 97-112.
- 최진호·이종렬(1984). 서울근교지역 교외화의 특성과 특징, 「국토연구」 1(3): 34-52.
- 최준욱·송헌재(2010). 저출산 대응 재정 정책수단의 효과 및 영향분석, 「한국조세연구원」.
- 최충익(2008). 알기쉬운 연구방법론: 패널모형: 시계열분석과 횡단면 분석을 한번에, 「국토 : planning and policy」 320: 120-127.
- 통계청 (1995, 2000, 2005, 2010). 「인구주택 가구통행실태조사. 시군구동별 세목분류별 현황」.
- 통계청(1995, 2000, 2005, 2010). 「인구 총 조사. 공공재정 기능별 시군구별 현황」.
- 통계청(1995, 2000, 2005, 2010). 「인구 총 조사. 인구/교육정도 시군구별 현황」.
- 통계청 (1995, 2000, 2005, 2010). 「전국사업체 조사. 시군구별 산업세세분류별 현황」.
- 통계청(1995, 2000, 2005, 2010). 「지방재정 조사. 시군구별 세목분류별 현황」.
- 한표환(1990). 첨단산업의 집적과 지역경제발전, 「국토계획」 25(3): 55-73.
- 한표환(1991). 지역개발 투자재원의 확충방안, 「한국지역개발학회지」 3(1): 135-158.
- Agranoff, R.(2007). *Managing within networks : adding value to public organizations*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Anas, A., Arnott, R. and Small, K.(1998), Urban spatial structure, *Journal of Economic Literature*, 36, 1426-1464.
- Andrews, R.(2013). Local Government Amalgamation And Financial Sustainability : The Case Of England And Wales. *Public Finance and Management*, 13(2), 124-141.
- Badu, Y. & Li, S.(1994). Fiscal stress in local government: A case study of the tri-cities in the Commonwealth of Virginia. *The Review of Black Political Economy*, 22(3),5-17. doi:10.1007/BF02689969
- Benton, J. E.(1986). Economic Considerations and Reagan's New Federalism Swap Proposals. *Publius: The Journal of Federalism*, 16(2), 17-32.
- Clark, T. & Appleton, L.(1989). Urban innovation and autonomy : political implications of policy change. In S. E. Clarke (Ed.), *Coping in American cities* (Vol. v. 1,pp. 31-68). Newbury Park, Calif.: Sage Publications.
- Fujita, M. and Thisse, J.(2002), Economies of agglomeration: Cities, Industrial Location, and Regional Growth, Cambridge, U.K.: *Cambridge University Press*.
- Fox, W. & Sullivan, P.(1978). Fiscal Impacts of Changes in Population for Non metropolitan Areas of the Northeast. *Journal of the Northeast Agricultural Economics Council*, 7(1), 41-46.
- Garcia-Sanchez, I. M., Mordan, N., & Prado-Lorenzo, J. M.(2012). Effect of the Political

- System on Local Financial Condition: Empirical Evidence for Spain's Largest Municipalities. *Public Budgeting & Finance*, 32(2), 40-68.  
doi:10.1111/j.1540-5850.2011.00986.x
- Gold, S. D.(1992). The Federal Role in State Fiscal Stress. *Publius: The Journal of Federalism*, 22(3), 33-47.
- Hembree, H. & Shelton, M.(1999). Benchmarking and Local Government Reserve Funds: Theory versus Practice. *Public Management (00333611)*, 81(9), 16.
- Hendrick, R.(2011). *Managing the fiscal metropolis : the financial policies, practices, and health of suburban municipalities*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Henderson, J. Vernon.(1985). *Economic Theory and the Cities*. Orlando: Academic Press.
- Honadle, B. W., Cigler, B. A., & Costa, J. M.(2004). *The Fiscal Health of Local Governments: An Introduction to Concepts, Practical Analysis and Strategies*. Elsevier Science & Technology Books.
- Hou, Y.(2006). Budgeting for Fiscal Stability over the Business Cycle: A Countercyclical Fiscal Policy and the Multiyear Perspective on Budgeting. *Public Administration Review*, 66(5), 730-741. doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00638.x
- Jacob, B. & Hendrick, R.(2012). Assessing the Financial Condition of Local Governments: What Is Financial Condition and How Is It Measured? In H. Levine, E. Scorsone, & J. Justice (Eds.), *Handbook of Local Government Fiscal Health*: Jones & Bartlett Learning.
- Jargowsky, P. A.(2003). Stunning Progress, Hidden Problems: The Dramatic Decline of Concentrated Poverty in the 1990s. In B. Katz & R. Lang (Eds.), *Redefining urban and suburban America : evidence from Census 2000* (pp. v.). Washington, D. C.: Brookings Institution Press.
- Justice, J. & Scorsone, E.(2012). Measuring and Predicting Local Government Fiscal Stress. In H. Levine, E. Scorsone, & J. Justice (Eds.), *Handbook of Local Government Fiscal Health*: Jones & Bartlett Learning.
- Krishnakumar, J., Martin, M.-J., & Soguel, N.(2010). Explaining Fiscal Balances with a Simultaneous Equation Model of Revenue and Expenditure: A Case Study of Swiss Cantons Using Panel Data. *Public Budgeting & Finance*, 30(2), 69-94. doi:10.1111/j.1540-5850.2010.00957.x
- Ladd, H. F. & Yinger, J.(1989). *America's ailing cities : fiscal health and the design of urban policy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lucas, R. E.(1989). *On the Mechanics of Economic Development*. *Journal of Monetary*

*Economics*. 22(1): 3-42.

- Maher, C. S. & Deller, S. C.(2011). Measuring Municipal Fiscal Condition: Do Objective Measures Of Fiscal Health Relate to Subjective Measures? *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 23(3), 427-450.
- Marshall, J. U.(1975). City size, Economic Diversity and Functional type : The Canadian Case. *Economic Geography*, 51(1), 37-49.
- Morgan, D. R., England, R. E., & Pelissero, J. P.(2007). *Managing urban America* (6thed.). Washington, DC: CQ Press.
- Nelson, K. & Maher, C.(2014). *Does Form of Government Affect Municipal Fiscal Condition?* Paper presented at the American Society for Public Administration, Washington D.C.
- Norcliffe, G. B.(1983). Using Location Quotients to Estimate the Economic Base and Trade Flows. *Regional Studies*. 17(3): 161-168.
- Shelton, M. W. & Albee, T.(2000). Financial performance monitoring and customer-oriented government: A case study. *Journal of Public Budgeting, Accounting& Financial Management*, 12(1), 87-105.
- Van den Berg, L.(1987). Urban Systems in a Dynamic Society. *Aldershot: Avebury*.

---

\* **박지형(朴志亨)**: 미국 네브라스카 주립대학교에서(University of Nebraska Omaha) 행정학박사학위를 취득하고, 현재 제임스 메디슨 대학교(James Madison University) 조교수로 재직중이며, 관심분야는 시민 참여예산, 재정건전성, 재정구조조정, 성과예산, 시·군통합이다. 최근 연구논문으로 “Public Participation and Trust in Government: The Case of Korean Financial Regulatory Agency” (2016), *Public Performance and Management Review*와 “The Effects of Tax and Expenditure Limitation (TEs) on Municipal Fiscal Outcomes during a Period of Fiscal Distress” (2017), *Public Finance and Management* 등이 있다 (park4jh@jmu.edu).

\* **김민곤(金民坤)**: 중앙대학교 대학원 행정학과 박사과정을 수료하였으며, 주요 관심분야는 도시 및 지역에 대한 분석이며, 논문으로는 “수도권 기초자치단체들의 인구이동 결정요인에 관한 연구(국가정책연구 30권 3호)”, “도심지에 대한 경제적 의존도와 도시 내 지역 간 경제적 격차에 미치는 영향”(2014), “경제적 의존도와 지역격차의 관계에 대한 연구”(2012) 등이 있다(noblenight@cau.ac.kr).

\* **송용찬(宋容贊)**: 중앙대학교에서 행정학박사학위를 취득하고, 현재 중앙대학교 공공인재학부 교수로 재직 중임. 최근 연구로는 “수도권 기초자치단체들의 인구이동 결정요인에 관한 연구(국가정책연구 30권 3호)”, “해양수산부 조직변동의 이유와 논리(국가정책연구 29권 4호)”, “세종시 개발지역 이주민 삶의 질에 영향을 미치는 요인에 관한 실증적 연구(한국지방자치학회보 25권 3호)” 등이 있다. 주요 관심 분야는 지역개발, 인사관리, 성과관리이다(syc2070@cau.ac.kr).

논문투고일: 2017.2.20 / 심사일: 2017.3.3 / 게재확정일: 2017.3.20