

연구논문

## '지방정부'에 관한 연구경향과 전망\*

《지방정부연구》에 게재된 논문(1997~2003)을 중심으로

김 상 구

지방자치제 실시 이후 지방정부에 관한 다양한 연구들이 진행되었으나, 아직까지 그 연구경향을 논의한 연구는 매우 드문 실정이다. 이러한 문제의식에서 이 연구는 부산·경남·울산·제주지역의 행정학 대표학술지라고 할 수 있는 《지방정부연구》의 게재논문을 대상으로 지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하였다. 그리고 연구경향의 분석을 위한 기준으로 연구방법, 연구영역, 통계기법, 연구자의 배경, 자료수집방법, 시기 등을 사용하였다. 분석의 결과 첫째, 문헌연구방법이 가장 많은 비중을 차지하였으며, 다음으로 설문조사방법이 많은 것으로 나타났다. 둘째, 통계기법으로는 가설통계분석의 활용빈도가 가장 많은 것으로 나타났으며, 다음으로 신뢰도 분석 및 표준화지수기법, 상관분석 등의 순으로 활용빈도가 많은 것으로 나타났다. 셋째, 연구자의 배경으로는 대학교수가 가장 많은 것으로 나타났고, 다음으로 연구소 연구원, 대학강사 등의 순으로 나타났다. 넷째, 연구영역을 살펴보면 지방정부의 구역·조직 및 행정관리에 관한 연구가 대부분을 차지하고 있으며, 다음으로 주민의 복지증진, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리 등에 관한 연구의 순으로 나타났다.

키워드 : 지방정부, 연구경향, 연구전망, 연구방법, 연구영역

김상구

부산대학교에서 행정학 박사학위를 취득하였으며, 현재 한국해양대학교 통상행정학부 조교수로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 환경행정, 인사행정, 도시행정 등이다.

ksg1515@hanmail.net

### 1. 서론

이재은(2002: 1)에 의하면 대부분의 행정학자들이 한국에 행정학이 도입된 시기를 정인홍의 저서 《행정학》(제일문화사, 1955)이 출판된 때로 보고 있다고 지적한다. 그리고 박문옥(1969: 16)에 의하면 오늘

\* 이 논문의 질적 향상을 위하여 심도 있는 지적을 해주신 심사위원님께 감사드립니다. 그리고 이 논문은 한국해양대학교 간접연구경비 지원 및 (재)한국해양대학교 학술진흥회의 지원을 받아 연구되었으며, 한국행정학회 2004년도 추계학술대회에서 발표한 논문을 수정보완한 것이다.

날 우리나라에서 말하는 행정학은 주로 20세기 이후에 발달된 신홍사 회과학으로서의 학문이며, 이 학문에 대한 관심은 해방 이후이며, 특히 1954년 이후부터 우리나라가 그와 같은 학문을 도입하고 토착화하기 시작하였다고 지적한다. 그러므로 이제 우리나라에 행정학이 도입된 지 50여 년의 세월이 흘렀고, 그동안 우리나라의 행정현상에 대한 연구들도 많이 축적되었다. 특히 최근에는 행정학 관련 전문학술지의 수가 증가)함에 따라 양적·질적으로 다양한 연구결과들이 축적되고 있다(이창원 외, 2003: 1).

그리고 1990년대 이후 학계에서는 지방자치와 지방행정 및 지방정부에 관한 연구결과들을 쏟아내고 있다. 이러한 현상의 원인은 1990년 이후 우리 사회에 지방자치제도가 도입되었기 때문이었다. 지난 1991년 4월에 지방의회를 구성하였고, 이어 1995년 6월에 지방자치단체의 장을 주민의 직접선거로 선출하여 외형적 지방자치제도의 골격을 완성하였다. 그리고 2002년 6월에는 제 3기 지방선거를 실시함으로써 이제 우리나라도 지방자치의 역사가 쌓여가고 있다고 할 수 있으며, 이에 따라 지방행정<sup>2)</sup>의 실질적 주체인 지방정부에 대한 관심이 그 어느 때보다도 높아졌다. 지방자치제도의 실시와 더불어 관심의 대상이 되기 시작한 지방정부에 대한 연구는, 이제 각 지방에서 자신들이 속한 지방정부에 관한 연구를 더욱 활성화시키고 있다.<sup>3)</sup>

또한 2003년에 들어선 참여정부는 대통령 직속으로 정부혁신지방분권위원회를 설치하고 지방분권개혁의 주요 의제와 일정을 밝힌 로드맵을 발표하는 등 지방분권개혁에 비상한 관심을 보여왔다. 지난 연말에는 이를 법률적으로 뒷받침하는 지방분권특별법이 제정되었고, 요즘은 로드맵에 따라 지방분권전문위원회를 중심으로 개혁의제별로 검토작업이 진행되고 있다. 이러한 상황에서 그동안의 지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하는 것은 대단히 의미있는 연구작업이라고 할 수 있겠다. 그러나 아직까지 지방정부에 관한 연구들의 경향을 논 의한 연구는 매우 드물며, 다만 일반적 행정학의 연구경향을 분석한 문헌들은 몇몇 존재하고 있다.

이러한 문제의식에서 이 연구는 부산·경남·울산·제주지역의 행정학 대표학술지라고 할 수 있는 《지방정부연구》의 게재논문을 대상으로 지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하고자 한다. 이러한 연구경향을 분석함으로써 이 연구가 의도하고자 하는 목적은 지방자치제도의 성숙과 함께 앞으로 더욱 활성화될 지방정부에 관한 연구의 향후과제와 분야 및 연구방향을 제시하고자 하는 데 있다. 즉, 현재까지 이루어진 지방정부에 관한 연구들을 검토하고 미래에 이루어져야 할 연구과제와 분야 및 연구방향을 제시하는 것이 이 연구의 목적이다.

그런데 지방정부에 관한 연구는 비단 《지방정부연구》에만 존재하는 것은 아니고, 행정학의 대표학술지들이라고 할 수 있는 《한국행정학보》, 《한국정책학회보》, 《한국지방자치학회보》, 《한국행정논집》, 《한국사회와 행정연구》 등의 학술지에도 다수의 연구들이 존재한다. 그럼에도 불구하고 《지방정부연구》에 게재된 논문들만을 분석대상으로 하는 이유는 《지방정부연구》가 태동할 당시에 특정 지역의 문제와 그 지방정부의 문제점을 연구대상으로 하였기 때문이다. 즉, 민선 3기의 지방정부까지 지방자치제도가 확립되는 과정에서 한국의 지방정부 연구분야에서 나름대로 정체성을 가지고 전문적으로 자리를 잡은 전국 규모의 학술지라고 평가되기 때문이다(우양호·홍미영, 2004: 76).

따라서 《지방정부연구》에 게재된 지방정부에 관한 연구들의 발자취를 실증적으로 분석하고, 그 연구경향을 고찰함으로써 향후 지방정부 연구에 관한 연구방향과 연구과제의 분야를 체계적으로 제시할 수 있기 때문이다. 이러한 연구목적과 필요성에 따라 이 연구는 (사)한국지방정부학회의 학술지인 《지방정부연구》만을 분석대상으로 한 것이다. 게다가 행정학 관련 모든 학술지에 게재된 연구논문들을 정리하고 분석하는 것은 현실적으로 어려움이 많이 수반되고, 학술지의 취사선택에서 연구자 본인의 편견이 개입할 여지도 존재하기 때문이다.<sup>4)</sup>

## 2. 선행연구의 검토와 분석기준의 설정

지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하고 전망하는 방법은 다양한 것이다. 그러나 어떤 분과학문의 연구주제와 방법의 추세를 분석할 때, 가장 일반적으로 사용되는 방법이 정기적으로 간행되는 학술지를 분석하는 방법이다. 왜냐하면 분석과정에서 객관성과 일관성을 유지하며, 하나의 완결성을 갖는 자료형태를 확보하기 위해서 가장 많이 사용되는 방법이 전문학술단체의 정기간행물을 분석하는 방법이기 때문이다(이종수, 2001: 2). 그동안의 지방정부에 관한 연구들의 경향에 대한 논의는 일반적 행정학의 연구경향을 논의하면서 부분적으로 다루거나, 지방자치학 또는 지방자치행정에 관한 연구들의 경향을 논의하면서 부분적으로 분석되기도 하였다(이병렬·박기관, 2002; 한인숙, 1985). 하지만 지방정부에 관한 연구들의 경향을 직접적으로 분석한 연구는 매우 드문 실정이다.

따라서 지방정부에 관한 연구들의 추세와 경향 및 방법들을 정리하기 위한 분석의 기준들을 설정하기가 어려운 실정이다. 그러므로 이 연구에서는 일반적 행정학의 연구경향을 분석한 선행연구들을 고찰하고, 이로부터 지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하기 위한 기준들을 도출하고자 한다. 왜냐하면 일반적으로 기준이나 지표의 선정은 선행연구에 대한 비판적 고찰로부터 출발해야 하며, 기존 연구모형에서 원용할 수 있는 기준이나 지표를 선별하는 것이 대단히 중요하기 때문이다(김행범, 1993: 35).

행정학 분야의 연구경향을 논의한 선행연구들에는 행정학 전반을 다룬 연구(한태천, 2000; 주상현, 2002; 이영균, 1994; 신무섭, 1996; 권경득, 1996), 지방자치 혹은 지방행정을 다룬 연구(이병렬·박기관, 2002; 한인숙, 1985; 이종수, 2001), 행정학의 특정분야에 초점을 둔 연구(이창원·전주상·최창현, 2003; 이재은, 2002; 민진·유홍립, 2001; 정준금, 2002; 배응환, 2000; 김인철, 1992) 등으로 분류할 수

있었다.

먼저 행정학 전반을 다룬 연구로서 한태천(2000: 781~802)은 대구·경북행정학회(현재 한국정부학회)의 학회보(《한국행정논집》) 제 1집부터 제 12권 2호까지의 총 315편의 논문을 대상으로 《한국행정논집》을 분석하고 있다. 그는 분석의 영역으로 기초사항, 연구영역, 연구방법 경향, 인용분석, 학문적 의존도 등을 사용하였으며, 기초사항의 분석내용으로는 총 논문편수 및 연도별 게재편수, 게재논문 편수별 게재자 수, 연구비 지원 여부 등을 활용하였고, 연구영역의 분석내용으로는 연구영역별 분포, 연도별 연구영역별 분포, 영역별 연구경향 등을 활용하고 있다. 그리고 연구방법 경향의 분석내용으로는 연구초점의 연도별 경향, 영역별 연구초점 경향, 연구방법의 연도별 경향, 영역별 연구방법 경향 등을 활용하였고, 인용분석의 분석내용으로는 인용된 논문출전 분석, 개인별 인용횟수 및 상위인용자 등을 활용하고 있으며, 학문적 의존도의 분석내용으로는 해외 의존도 분석, 연구 초점별 해외의존도 분석 등을 활용하고 있다.

주상현(2002: 39)은 한국 행정학의 연구경향을 분석하기 위해 1995년부터 2001년간 《한국행정학보》에 수록된 총 445편의 논문에 대해 내용분석을 하고 있다. 그는 이를 위해 연구방법을 개념적·서술적 연구, 양적 연구, 질적 연구로 구분하고, 이를 다시 시대별 연구방법의 경향, 연구영역별 연구방법의 경향, 연구비 지원 경향, 통계기법, 연구초점 등을 분석기준으로 실증분석을 실시하였다.

그리고 이영균(1994: 1463)은 우리나라 행정학의 연구영역이 어떻게 변천하고 있는지를 고찰하기 위하여 행정학 분야의 박사학위논문을 분석하였다. 그는 이를 위하여 1974년부터 1994년도까지 발표된 행정학 분야의 박사학위논문 339편을 학위연도별, 학위수여대학교, 전공영역별(정부 및 조직형태, 재무행정, 정책분석, 의사결정, 인사행정), 활용한 접근방법(설문조사방법, 사례연구방법, 문헌연구방법), 문제해결자로서 행정가의 역할(관리자로 보는 시각, 정치가로 보는 시각, 규제자로 보는 시각) 등을 분석기준으로 사용하였다.

신무섭(1996: 57~79)은 1967년부터 1995년도까지 《한국행정학보》에 게재된 논문을 중심으로 분석하여 한국행정학의 연구경향을 정리하고 있다. 그는 이러한 정리를 위하여 분석의 기준으로 연대(5년 단위), 연구영역, 연구방법(이론적 연구, 경험적 연구), 연구목적(기술적 연구, 처방적 및 규범적 연구), 자료수집방법(문헌·통계, 관찰, 면접, 설문지), 연구초점(소개와 비판, 적용과 검증, 종합과 창조) 등을 사용하였다.

권경득(1996: 139)은 지난 30년간 《한국행정학보》에 게재된 논문 541편을 대상으로 연구영역과 연구방법에 초점을 맞추어 한국행정학의 연구경향을 살펴보고 있다. 그는 행정학의 연구영역을 한국행정학회의 행정학 문헌분류체계에 따라 9개의 분야로 대분류하여 시대별 연구경향과 연구영역별 연구경향을 살펴보았다. 그리고 연구방법을 크게 서술적 연구방법, 통계적 연구방법, 모의실험 및 수학적 모델의 활용한 방법 등으로 분류하고, 이들 세 가지 연구방법을 중심으로 시대별 연구방법의 경향, 연구영역별 연구방법의 경향, 연구의 초점 등을 고찰하고 있으며, 또한 계량적 연구방법을 활용한 논문을 대상으로 사용된 자료의 종류, 분석대상, 분석단위 및 통계기법 등을 중심으로 논의하고 있다.

그리고 지방자치 혹은 지방행정에 초점을 둔 연구로서 이병렬·박기관(2002: 23~42) 등은 《한국지방자치학회보》 기고논문의 내용분석을 중심으로 한국 지방자치학 분야의 연구경향을 분석하고 있다. 이들은 분석의 주요 내용으로 연구영역 분포의 경향, 각 영역의 시대별 경향, 연구비 지원 여부, 연구자 소속과 연구참여 형태, 연구방법, 연구의 목적 및 초점, 통계분석방법 등을 사용하였다.

한인숙(1985: 1~2)은 지방자치행정에 대한 관심을 한국의 행정학자들이 그 연구활동에서 어느 분야에, 어느 정도 기울어왔는가의 연구상황진단을 실시하였다. 그녀는 이러한 진단의 연구범위로 서울대학교 행정대학원 《행정논총》, 《한국행정학보》, 《한국정치학회보》, 각 대학 논문집, 행정대학원 석사논문, 타 대학 석사논문 등으로 설

정하였다. 그리고 진단의 영역으로 구조, 기능, 환경을 들고, 구조의 분석내용으로 조직·지방의회·지방자치·행정분권 등을 사용하였고, 기능의 분석내용으로 인사·재정·사무·기능·관리·일반행정 등을 사용하였으며, 환경의 분석내용으로 역사·구역 등을 사용하였다.

이종수(2001)는 《한국정치학회보》, 《한국행정학보》, 《한국지방자치학회보》 등에 게재된 논문을 중심으로 '지방'에 대한 연구추이를 분석하고 있는데, 그는 이러한 분석의 기준으로 연구소재(영역)와 연구방법(이론적 및 개념적 연구, 실증연구로 질적 연구와 양적 연구) 등을 활용하고 있다. 또한 박동서(2002)는 정인홍 교수와 자신을 한국의 행정연구 일세대로 간주하고, 저자의 성장과 사회적 환경, 이념, 연구대상, 연구방법, 공헌 등을 사용하여 일세대의 한국행정연구를 분석하고 있다.

마지막으로 행정학의 특정분야에 초점을 둔 연구로서 이창원·전주상·최창현(2003: 1~10) 등은 조직론 분야의 실증적 연구들의 내용을 체계적으로 정리하고, 이를 기초로 한국의 조직현상에 대한 향후 연구과제 및 연구결과의 문화구속적·문화방입적 경향을 도출하고자 2002년 말 현재 학술진흥재단에 등재(후보)된 다섯 가지 학술지(《한국행정학보》, 《한국정책학회보》, 《한국사회와 행정연구》, 《한국행정논집》, 《한국행정연구》)의 최근 5년간(1998~2002)의 조직론 관련분야 논문들을 분석대상으로 논의하고 있다. 이들은 이러한 논의의 핵심내용으로 연도별 논문의 수, 연구주제, 연구방법론, 분석대상 등을 사용하고 있다.

이재은(2002: 7)은 조직이론의 연구경향 분석의 조사기준으로서 출판연도, 출판연도, 논문게재시기, 연구자 수, 소속기관, 직위, 연구목적, 연구초점, 연구방법, 연구비 지원 여부, 연구접근법, 계량적 접근의 경우 자료수집 방법, 통계분석기법, 연구관점, 조직이론 연구영역, 이론적 관점 등의 16개 기준을 연구경향 분석의 기준으로 활용하고 있다. 민진·유흥립(2001: 1~8) 등은 한국정부조직 연구의 경향을 이론적·실천적·교육적 차원에서 평가·전망하고, 이를 토대로

새로운 방향을 제시해 보고자 《한국행정학보》와 《한국정책학회보》 등에 실린 논문과 한국행정연구원의 정책보고서 등을 중심으로 논의하고 있다. 그들은 이러한 논의의 핵심기준으로 시대별 연구논문의 성격, 연구대상 조직, 연구대상 주제, 연구방법 및 조사방법, 연구자 경향, 연구대상지역 등을 사용하고 있다.

정준금(2002: 78~79)은 1990년대의 환경정책 연구를 체계적으로 분석하고, 그 연구경향을 파악하기 위해 1990년대 이후 발간된 한국행정학보와 한국정책학회보에 게재된 환경정책 관련 연구논문들을 대상으로 시기, 연구방법(질적 분석, 양적 분석, 사례분석, 비교분석), 연구목적, 연구내용(연구영역) 등을 분석기준으로 하여 논의하고 있다. 배응환(2000: 83~102)은 정부와 이익집단 간의 관계는 어떠한 시공간적 범위에서 어떠한 이론적 틀을 토대로 연구되었으며, 그러한 연구결과는 어떻게 나타나고 있는가를 《한국행정학보》와 《한국정치학회보》를 중심으로 양 학보의 태동 이후 1990년 말까지 게재된 총 78편의 논문을 분석하였다. 그는 이러한 연구내용을 충족시키기 위한 분석의 기준으로 시기별(10년 단위), 국내외별, 분석모형별(다원주의 모형, 코프라티즘모형, 정책네트워크모형, 기타모형), 분석정책영역별(경제, 산업, 노동, 환경, 보건복지, 일반), 분석수준별, 분석결과별로 나누어서 논의하고 있다. 김인철(1992: 1049)은 정책학 지식체계를 이론적 투입면, 방법론적 전개면, 지식의 산출면 등의 세 가지 측면으로 분할하여 이들간의 상관관계를 추적함으로써 정책지식생산의 인과적 경로를 밝히고 있다. 그리고 이러한 과정에서 우리나라 정책학 분야의 연구성향과 그 특징을 정리하고, 그와 같은 성향과 특징을 가져오게 한 이론적 정향과 방법론적 성격을 분석하고 있다. 그는 특히 분석의 기준으로 시대별 연구경향변화, 연구자의 배경, 학제성 및 협업성, 연구주체의 구성내역, 분석의 수준, 계량분석의 시대별 변화 경향과 가치이입, 시대별 지식생산의 구성률 등을 사용하고 있다.

이상에서 선행연구자들이 다양한 분야의 연구경향을 논의하면서 사용한 분석의 기준들을 정리한 것이 <표 1>이다. 여기에서 보듯이 총



표 1  
 선행연구자들이 사용한  
 연구경향의 분석기준

선행연구자	연구경향의 분석기준	공통적 분석기준
한태천 (2000)	• 기초사항    • 연구영역    • 연구방법 경향 • 인용분석    • 학문적 의존도	• 연구방법 • 연구영역 • 통계기법 • 연구자의 배경 • 자료수집 방법 • 시기
주상현 (2002)	• 연구방법    • 시대별 연구방법의 경향 • 연구영역별 연구방법의 경향 • 연구비 지원 경향    • 통계기법    • 연구초점	
이영균 (1994)	• 학위년도    • 학위수여대학교    • 전공영역 • 활용한 접근방법    • 문제해결자로서 행정가의 역할	
신무섭 (1996)	• 연대, 연구영역, 연구방법 • 연구목적, 자료수집방법, 연구초점	
권경득 (1996)	• 시대별 연구방법의 경향 • 연구영역별 연구방법의 경향 • 연구의 초점, 사용된 자료의 종류 • 분석대상, 분석단위 및 통계기법	
이병렬·박기관 (2002)	• 연구영역분포의 경향    • 각 영역의 시대별 경향 • 연구비 지원여부    • 연구자 소속과 연구참여형태 • 연구방법, 연구의 목적 및 초점, 통계분석방법	
한인숙 (1985)	• 구조, 기능, 환경	
이종수 (2001)	• 연구소재 (영역), 연구방법	
박동서 (2002)	• 저자의 성장과 사회적 환경 • 이념, 연구대상, 연구방법, 공헌	
이창원·전주상· 최창현 (2003)	• 연도별 논문의 수, 연구의 주제 • 연구방법론, 분석대상	
이재은 (2002)	• 출판권호, 출판연도, 논문게재시기, 연구자 수 • 소속기관, 직위, 연구목적, 연구초점, 연구방법 • 연구비 지원여부, 연구접근법, 자료수집 방법 • 통계분석기법, 연구관점, 이론적 관점	
민진·유홍립 (2001)	• 시대별 연구논문의 성격, 연구대상조직 • 연구대상 주제, 연구방법 및 조사방법 • 연구자 경향, 연구대상지역	
정준급 (2002)	• 시기, 연구방법, 연구목적, 연구내용(연구영역)	
배용환 (2000)	• 시기, 국내외, 분석모형, 분석정책영역 • 분석수준, 분석결과	
김인철 (1992)	• 시대별 연구경향변화, 연구자의 배경 • 학제성 및 협업성, 연구주제의 구성내역 • 분석의 수준, 시대별 지식생산의 구성물 • 계량분석의 시대별 변화경향과 가치이입	

15인의 선행연구자들 중 13인이 연구방법을 사용하고 있으며, 다음으로 연구영역, 통계기법, 연구자의 배경, 자료수집방법, 시기 등의 순으로 많이 활용하고 있다. 따라서 이 연구에서도 이들 분석의 기준들을 가지고서 (사) 한국지방정부학회의 전문학술지인 《지방정부연구》의 게재논문들 중에서 지방정부를 연구한 논문들의 경향을 분석하고자 한다.

그리고 각 분석의 기준들을 설명하기 위한 분석의 내용을 설정해야 하는데, 먼저 연구방법은 정준금(2002), 신무섭(1996), 이영균(1994), 권경득(1996), 이종수(2001) 등이 활용하는 분석의 내용을 원용하고자 하여, 연구방법을 분석하기 위한 분석내용으로 설문조사방법, 문헌연구방법, 사례연구방법, 비교연구방법 등으로 구분하여 논의한다. 연구영역을 설명하기 위한 분석의 내용은 지방자치법 제 9조 2항에서 지방정부의 사무범위로 대분류한 여섯 가지 영역(지방정부의 구역·조직 및 행정관리, 주민의 복지증진, 농림·상공업 등 산업진흥, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리, 교육·체육·문화·예술진흥, 지역민방위 및 소방)으로 구분한다. 왜냐하면 이들 여섯 가지 사무가 지방정부가 담당하는 중요한 행정의 범위가 되기 때문이다.

그리고 통계기법을 설명하기 위한 분석의 내용은 이재은(2002), 이병렬·박기관(2002), 주산현(2002) 등이 활용하는 분석의 내용을 원용하여 기술통계, 카이제곱 검증, 평균차이 검증, 요인분석, 인과분석, 기타 통계분석기법 등으로 구분하여 논의한다. 연구자의 배경을 설명하기 위한 분석의 내용은 이재은(2002), 이병렬·박기관(2002), 민진·유홍립(2001), 김인철(1992) 등이 활용하는 연구자의 소속, 연구참여형태, 논문 편당 연구자수, 연구자의 지역성 및 학제성 등으로 논의한다. 자료수집방법을 설명하기 위한 분석의 내용은 이재은(2002), 권경득(1996), 신무섭(1996) 등이 활용하는 문헌·통계, 면접, 관찰, 설문지 등으로 구분하여 논의하며, 마지막으로 시기는 《지방정부연구》가 창간된 시기인 1997년부터 2003년 겨울호까지를 지방선거가 실시된 연도를 기준으로 3단계로 나누어 고찰한다. 이상에서

정리된 분석의 기준과 분석의 내용을 표로 정리하면 <표 2>와 같다.

### 3. '지방정부연구' 게재논문의 개관

(사) 한국지방정부학회가 발간하는 《지방정부연구》는 1997년 겨울에 창간되어 1998년부터 2000년도까지는 일년에 2회 발간되었으며, 2001년도부터는 연 4회에 걸쳐 발간되고 있다. 따라서 2004년 7월 현재 총 20권이 발행되었으며, 게재논문의 총 편수는 271편이다. 이 중 이 논문의 분석대상이 되는 총 권수는 2003년 말까지 발행된 19권이 며, 총 논문편수는 창간호에 게재된 기획논문 5편과 정책논단 1편을 제외한 252편이 이 논문의 분석대상이 된다. 또한 《지방정부연구》에 게재된 논문들 중 '지방정부'에 관한 논문이 아닌 다음의 논문들 역시

**표 2**  
논문의 분석기준과 분석의 내용

분석기준	구체적 분석 내용
연구방법	• 설문조사방법, 문헌연구방법, 사례연구방법, 비교연구방법
연구영역	• 지방정부의 구역·조직 및 행정관리 • 주민의 복지증진 • 농림·상공업 등 산업진흥 • 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리 • 교육·체육·문화·예술진흥 • 지역민방위 및 소방
통계기법	• 기술통계, 카이제곱 검증, 평균차이 검증, 요인분석, 인과분석, 기타 통계분석기법
연구자의 배경	• 연구자의 소속, 연구참여형태, 논문 편당 연구자수 • 연구자의 지역성·학제성
자료수집방법	• 문헌·통계, 면접, 관찰, 설문지
시 기	• 1997~1998(민선 1기), 1999~2001(민선 2기), 2002~2003(민선 3기)

분석의 대상에서 제외하였다.

분석의 대상에서 제외된 논문은 총 107편으로 그 논문은 강영훈(1997), 김정계(1997), 정원식(1998), 정명주·김용훈(1998), 신동호(1998), 윤태범(1998), 김순은(1998), 김인(1998b), 심재권·이용운(1998), 하규만(1998), 김정계(1998), 황재영(1999), 김정기(1999), 김순은(1999a), 박종주(1999), 김순은(1999b), 최영출(1999), 강윤희(1999), 김성수(1999), 하규만(2000a), 김인·허용훈(2000), 이재원(2000), 초의수(2000), 이상철·제갈돈·송건섭(2000), 이종열·이재호(2000), 박재욱(2000), 정윤수·장석영(2000), 김순은(2000), 김인·허용훈·이희태(2000), 김창수(2000), 하규만(2000b), 문미경(2000), 편상훈(2000), 김정기·강정훈(2000), 최영출(2000), 임동진·김상호(2000), 박희봉(2000), 기영석·권선필(2000), 김순은(2001a), 윤태범(2001), 남상화(2001), 김홍순(2001), 김인·홍광표·김기식(2001), 박재욱(2001), 권해수·김창수(2001), 김천영(2001), 전천운(2001), 명승환(2001), Sang-Hoon Pyun(2001), 박경래·이민창(2001), 최홍석(2001), 엄태석(2001), 임태균·정종덕(2001), 하종근(2001), 송근원(2001), 송병주·김창수(2001), 김재기(2001), 김순은·윤상오(2001), 김영수(2002), 허철행(2002), 김정현·송건섭(2002), 최병학(2002), 박희봉(2002), 이정만(2002), 이기식(2002), Jung, Kwang-ho(2002), 박해욱(2002), 백승기(2002), Won, Sung-Soo·Ahn, Hyug-Keun(2002), 옥원호(2002), 강재호(2002), 정원식(2002), 최성두(2002), 이승종(2002), 김창수(2002), 김덕준(2002), Kim, Ki-whan(2002), Kim, Heung-soon(2002), 송건섭·박성만·정진홍·권윤희(2002), 김순은(2002), 배준구(2002), 이원희(2002), 김영수·금창호(2002), 소순창(2002), 김영일(2002), 김주찬·민병익(2003), 김현조(2003), 이강웅·김성국(2003), 김순은(2003a), 김창수(2003a), 백승기(2003), 김병원(2003), 곽현근·노병일(2003), 강재호(2003), 허용훈(2003), 최성두(2003), 라휘문(2003), 이민창(2003), 이원일·허철행(2003), 김상봉(2003), 하상

근(2003), 김순은(2003b), 전진석(2003), 송건섭·김상길(2003), 배준구(2003), 정주택(2003), 김성준(2003) 등은 이 연구의 분석대상에 제외하였다.

#### 4. '지방정부'에 관한 연구들의 경향분석

〈표 3〉은 '지방정부'에 대한 연구들의 경향 중 연구방법의 경향을 나타낸 것이다. 표에서 보듯이 전체의 43.6%는 문헌연구방법을 사용하였던 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 설문조사방법(32.2%)을 많이 사용하였던 것으로 나타나고 있다. 그리고 비교연구방법은 전체의 4.1%에 지나지 않은 것으로 나타나고 있다. 따라서 향후 지방정부에 대한 연구는 비교연구의 방법을 좀더 많이 사용해야 하는 것을 알 수 있다.

다음으로 〈표 4〉는 연구영역별 경향을 분석한 것인데, 표에서 보듯이 '지방정부'에 대한 연구의 64.1%가 지방정부의 구역·조직 및 행정관리에 관한 연구인 것으로 나타나고 있다. 그리고 주민의 복지증진, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리 등에 관한 연구가 각각 13.8%로 나타나고 있으며, 지역민방위 및 소방, 교육·체육·문화·예술진흥 등에 관한 연구는 매우 미진한 것으로 나타나고 있다. 따라서 향후 지방정부에 관한 연구는 이들 분야에 대한 연구가 좀더 많이 있어야 할 것으로 사료된다.

그리고 〈표 5〉는 설문조사방법을 사용한 논문들에서 주로 사용한 통계기법의 경향을 분석한 것이다. 표에서 보듯이 전체 논문의 32.1%가 기술통계분석을 사용한 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 신뢰도 분석 및 표준화지수기법, 상관분석, 경로분석, Q-방법론 등을 포함하는 기타 분석기법이 가장 많이 사용되었으며, 그 뒤로 인과분석기법이 많이 활용되었던 것으로 나타나고 있다.

〈표 6〉은 자료수집의 경향을 분석한 것인데, 표에서 보듯이 전체의

(단위: 편수, %)

표 3

연구방법의 경향

구 분	설문조사방법	문헌연구방법	사례연구방법	비교연구방법	합 계
빈도수	48(32.2)	65(43.6)	30(20.1)	6(4.1)	149(100)

(단위: 편수, %)

표 4

연구영역별 경향

연구영역	빈도수	%
지방정부의 구역·조직 및 행정관리	93	64.1
주민의 복지증진	20	13.8
농림·상공업 등 산업진흥	4	2.8
지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리	20	13.8
교육·체육·문화·예술진흥	5	3.4
지역민방위 및 소방	3	2.1
합 계	145	100

(단위: 편수, %)

표 5

통계기법의 경향

구 분	기술통계	카이제곱 검증	평균차이 검증	요인분석	인과분석	기타 분석기법	합 계
빈도수	42(32.1)	9(6.9)	18(13.7)	12(9.2)	25(19.1)	25(19.1)	131(100)

주: 기타 분석기법에 신뢰도 분석 및 표준화지수기법, 상관분석, 경로분석, Q-방법론 등을 포함.

(단위: 편수, %)

표 6

자료수집방법의 경향

구 분	문헌·통계	면접	관찰	설문지	합 계
빈도수	95(65.1)	3(2.0)	0(0.0)	48(32.9)	146(100)

65.1%는 문헌·통계자료를 이용하였던 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 설문조사로 자료를 수집한 경우가 32.9%로 나타나고 있다. 그런데 관찰로서 자료를 수집한 논문은 전무하며, 면접을 통하여 자료를 수집한 논문도 2.0%에 지나지 않고 있다. 이상과 같은 사실로부터 알 수 있는 것은 각 연구자들이 오랜 시간과 경비가 소요되는 관찰이나 면접으로부터 자료를 수집하기 보다 손쉬운 문헌이나 통계 자료 및 설문조사를 통하여 자료를 수집하고 있다는 것이다.

〈표 7〉은 연구자의 배경을 분석한 것이다. 먼저 연구자의 소속을 보면 64.7%가 대학교수인 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 연구소 연구원(16.4%), 대학강사(12.9%) 등의 순으로 나타나고 있다. 연구참여 형태를 보면 단독논문이 전체의 71.7%로 가장 많으며, 다음으로 2인 공동인 논문이 19.3%, 3인 공동이 7.6%로 나타나, 연구자들이 공동연구보다는 단독연구를 더 선호하는 것을 알 수 있다. 그리고 논문 1편당 연구자의 수를 산정한 결과, 논문 1편당 연구자 수는 1.349명인 것으로 나타났다. 또한 연구자의 지역성을 분석한 결과, 부산경남울산제주지역에 연고를 둔 연구자가 전체의 52.65%로

(단위: 명, 편수, %)

표 7 연구자의 배경

연구자의 소속	연구참여형태	논문 1편당 연구자수	연구자의 지역성	학제성
교수: 130(64.7) 연구원: 33(16.4) 강사: 26(12.9) 관료: 9(4.5) 기타: 3(1.5)	단독: 104(71.7) 2인공동: 28(19.3) 3인 공동: 11(7.6) 4인 이상 공동 : 2(1.4)	1.349명	부산경남울산제주지역: 179(52.65%) 기타지역: 161명(47.35%)	순수 행정학: 137(95.8) 순수경제학: 3(0.2) 상경제열과공동: 3(0.2) 인문학과와 공동 사회학과와 동등

- 주: 분석대상논문 252편의 총 연구자 수는 340명임.  
 : 연구원 및 연수원 소속의 교수는 연구원으로 산정하였음.  
 : 다른 직업을 가지지 않은 겸임교수는 교수로 산정하였음.  
 : 박사과정생은 강사로 편입하여 산정하였음.

(단위: 편수, %)

표 8  
시기별 '지방정부'에 대한  
연구의 빈도수

구 분	1997~1998 (민선1기)	1999~2001 (민선2기)	2002~2003 (민선3기)
빈 도 수	18 (29)	66 (113)	61 (110)
%	62.1	58.4	55.5

주: ( )는 당해 연도에 발간된 전체 논문편수임.

: %는 빈도수 ÷ 전체 논문편수.

가장 많았고, 그 밖의 지역에 연고를 둔 연구자의 비율은 47.35%인 것으로 나타나고 있다. 이러한 사실은 《지방정부연구》가 최초로 이들 지역에 기반하였기 때문인 것으로 판단되며, 그리고 《지방정부연구》가 학술진흥재단에 의하여 등재지로 판명된 2003년 이후에는 부산경남울산제주지역 이외의 연구자들이 논문을 많이 게재하는 것으로 나타나고 있다.

또한 <표 8>은 《지방정부연구》에 게재된 논문들을 시기별로 나누어 분석한 것으로, 전체 논문들 중 지방정부와 관련된 논문의 빈도수와 그 비율을 나타낸 것이다. 다시 말해, 시기별로 '지방정부'에 대한 연구의 빈도수를 나타낸 것이다. 민선 1기 때에는 전체 논문의 62.1%가 지방정부와 관련된 논문이었으며, 민선 3기 때에는 전체의 55.5%가 지방정부와 관련된 논문인 것으로 나타나고 있다. 특이한 것은 시간이 지날수록 지방정부와 관련된 논문의 비율이 줄어든다는 것이다. 이러한 원인은 《지방정부연구》가 등재후보지, 그리고 등재지를 거치면서 지방정부에 관한 연구보다는 행정학 일반에 관한 연구의 비중이 늘어났기 때문인 것으로 사료된다.

<표 9>는 연구영역과 연구방법을 교차하여 분석한 것이다. 먼저 지방정부의 구역·조직 및 행정관리와 관련된 논문의 50.0%는 문헌연구로 접근하고 있으며, 다음으로 34.0%는 설문조사로, 13.8%는 사례연구로 접근하였던 것으로 나타나고 있다. 그리고 농림·상공업 등 산업진흥과 관련된 논문의 50%, 지역민방위 및 소방과 관련된 논문



의 100%는 문헌연구로 접근한 것으로 나타나고 있다. 그런데 주민의 복지증진 및 교육·체육·문화·예술진흥 등과 관련된 논문의 45.0%, 66.6%는 설문조사로 접근한 것으로 나타나고 있으며, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리 등에 관한 논문의 52.4%는 사례연구로 접근한 것으로 나타나고 있다. 그리고 비교연구방법을 사용한 비율은 극히 저조한데, 지방정부의 구역·조직 및 행정관리에 관한 논문의 2.2%, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리에 관한 논문의 4.8%만이 비교연구방법을 사용하고 있으며, 그 밖에 다른 연

(단위: 편수, %)

표 9 연구영역과 연구방법의 교차경향

연구영역	연구 방법			
	설문조사	문헌연구	사례연구	비교연구
지방정부의 구역·조직 및 행정관리	32(34.0)	47(50.0)	13(13.8)	2(2.2)
주민의 복지증진	9(45.0)	7(35.0)	4(20.0)	0
농림·상공업 등 산업진흥	1(25.0)	2(50.0)	1(25.0)	0
지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리	2(9.5)	7(33.3)	11(52.4)	1(4.8)
교육·체육·문화·예술진흥	4(66.6)	1(16.7)	1(16.7)	0
지역민방위 및 소방	0	3(100)	0	0

(단위: 편수, %)

표 10 연구시기와 연구방법 간의 교차경향

연구시기	연구 방법			
	설문조사	문헌연구	사례연구	비교연구
1997~1998(민선 1기)	3(16.7)	13(72.2)	2(11.1)	0
1999~2001(민선 2기)	15(22.7)	34(51.5)	16(24.2)	1(1.6)
2002~2003(민선 3기)	30(46.9)	20(31.3)	12(18.2)	2(3.6)

구영역에서는 비교연구방법을 사용한 논문이 없는 것으로 나타나고 있다. 따라서 모든 연구영역에서 비교연구방법을 사용한 논문이 좀더 많이 나와야 할 것으로 판단된다.

〈표 10〉은 연구시기와 연구방법 간의 교차경향을 나타낸 것이다. 표에서 보듯이 민선 1기 때에는 문헌연구방법(72.2%)이 가장 많은 비율을 나타내고 있으며, 다음으로 설문조사방법(16.7%)이 많은 것으로 나타나고 있다. 민선 2기 때에도 문헌연구방법(51.5%)이 가장 높은 비율을 보이고 있으나, 그 비율의 정도는 상당히 낮아졌다. 게다가 민선 2기 때에는 설문조사방법(22.7%)보다는 사례연구방법(24.2%)이 더 많은 비율을 보이고 있다. 마지막으로 민선 3기 때에는 설문조사방법의 비율(46.9%)이 가장 높은 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 문헌연구방법(31.3%), 사례연구방법(18.2%)의 순으로 나타나고 있다. 특히 비교연구방법의 비율은 민선 3기 때에 가장 높은 비율을 보이고 있다. 이러한 원인은 《지방정부연구》가 등재후보지, 등재지를 거치면서 단순한 문헌연구만으로는 게재가 어려워졌기 때문에 연구자들이 문헌연구보다는 좀더 심도있는 설문조사와 사례연구를 많이 하였기 때문인 것으로 사료된다.

〈표 11〉은 연구시기별 연구영역의 비율을 나타낸 것이다. 민선 1, 민선 2, 민선 3기 전체를 통하여 가장 높은 비율을 나타낸 연구영역은 지방정부의 구역·조직 및 행정관리에 관한 연구들이었다. 다음으로 민선 1기, 민선 2기에서는 주민의 복지증진과 관련된 논문들의 비율이 높았으며, 민선 3기에서는 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리에 관한 논문의 비율(18.0%)이 주민의 복지증진과 관련된 논문들의 비율(13.1%)보다 높게 나타나고 있다. 그리고 교육·체육·문화·예술진흥에 관한 논문의 비율이 전체적으로 가장 적은 비율을 보이는 것으로 나타나고 있다.

그런데 〈표 11〉로서는 시기별 연구영역의 구체적 내용부문을 설명할 수 없는 한계가 존재한다. 특히 가장 많은 빈도수를 나타내고 있는 지방정부의 구역·조직 및 행정관리 부문을 시기별로 치밀하게

(단위: 편수, %)

표 11 연구영역과 연구시기의 교차경향

연구영역	연구 시기		
	1997~1998 (민선1기)	1999~2001 (민선2기)	2002~2003 (민선3기)
지방정부의 구역·조직 및 행정관리	10(55.6)	45(68.2)	38(62.3)
주민의 복지증진	3(16.7)	9(13.6)	8(13.1)
농림·상공업 등 산업진흥	2(11.1)	3(4.5)	0
지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리	2(11.1)	6(9.1)	11(18.0)
교육·체육·문화·예술진흥	0	2(3.0)	3(4.9)
지역민방위 및 소방	1(5.5)	1(1.6)	1(1.7)
합 계	18(100)	66(100)	61(100)

(단위: 편수, %)

표 12 연구영역과 연구시기의 교차경향

지방정부의 구역·조직 및 행정관리	연구 시기			
	1997~1998 (민선1기)	1999~2001 (민선2기)	2002~2003 (민선3기)	합 계
관할구역의 명칭·위치·구역의 조정 및 조례·규칙의 제정·개폐 및 그 운영관리	-	14(66.7)	7(33.3)	21(100)
산하 행정기관의 조직관리 및 소속 공무원의 후생복지 및 교육	4(11.4)	16(45.7)	15(42.9)	35(100)
지방세와 지방세 외 수입의 부과 및 징수 예산의 편성·집행 및 회계감사와 재산관리	6(19.4)	12(38.7)	13(41.9)	31(100)
행정장비관리, 행정전산화 및 행정관리 개선	-	3(50.0)	3(50.0)	6(100)

설명할 수 없는 한계를 지니고 있다. 이러한 한계점을 보완하기 위하여 가장 많은 빈도수를 보이고 있는 ‘지방정부의 구역·조직 및 행정관리 부문’의 구체적 내용을 파악하기 위하여 제시한 것이 <표 12>이다. 표에서 보듯이 “관할구역의 명칭·위치·구역의 조정 및 조례·규칙의 제정·개폐 및 그 운영관리” 등에 관한 연구는 민선2기 때에 가장 활발히 진행된 것으로 나타나고 있으며, “지방세와 지방세 외 수입의 부과·징수 및 예산의 편성·집행·회계감사와 재산관리” 등에 대한 연구는 민선3기 때에 가장 활발히 진행된 것으로 나타나고 있다. 또한 “산하 행정기관의 조직관리 및 소속 공무원의 인사·후생복지와 교육” 등에 관한 연구는 민선2, 3기를 거치면서 가장 활발히 진행되고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 지방정부의 구역·조직 및 행정관리 부문 중에서 가장 많은 연구가 진행된 부문이 “산하 행정기관의 조직관리 및 소속 공무원의 인사·후생복지와 교육” 등에 관한 연구인 것으로 나타나고 있다.

<표 13>은 연구영역과 자료수집방법 간의 교차경향을 나타낸 것이다. 표에서 보듯이 교육·체육·문화·예술진흥의 영역을 제외한 모든 연구영역에서 문헌·통계자료를 수집하여 연구한 논문의 비율이 절대다수를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 교육·체육·문화·예술진흥의 영역에서만 설문지를 통한 자료수집의 비율이 80.0%로 높게 나타나고 있다. 그 다음으로 높은 비율의 자료수집방법은 설문지를 통한 자료수집방법인 것으로 나타나고 있다.

<표 14>는 연구영역과 통계기법 간의 교차경향을 분석한 것이다. 먼저 지방정부의 구역·조직 및 행정관리에 관한 논문들 중의 33.7%는 기술통계를 사용한 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 인과분석, 기타 분석기법을 사용한 것으로 나타나고 있다. 주민의 복지증진에 관한 논문들은 분석기법으로 기술통계와 인과분석을 가장 많이 사용한 것으로 나타나고 있고, 지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리에 관한 논문들은 기타 분석기법을 가장 많이 활용한 것으로 나타났다. 다음으로 기술통계를 많이 활용한 것으로 나타나고 있다. 그

(단위: 편수, %)

표 13  
연구영역과 자료수집방법  
교차검합

연구영역	자료수집방법			
	문헌·통계	면접	관찰	설문지
지방정부의 구역·조직 및 행정관리	61(64.2)	2(2.1)	0	32(33.7)
주민의 복지증진	11(55.0)	0	0	9(45.0)
농림·상공업 등 산업진흥	3(75.0)	0	0	1(25.0)
지역개발 및 주민의 생활환경시설 설치·관리	18(90.0)	0	0	2(10.0)
교육·체육·문화·예술진흥	1(20.0)	0	0	4(80.0)
지역민방위 및 소방	2(66.7)	1(33.3)	0	0

(단위: 편수, %)

표 14  
연구영역과 통계기법  
교차검합

연구영역	통계기법					
	기술통계	카이제곱 검증	평균차이 검증	요인분석	인과분석	기타 분석기법
지방정부의 구역· 조직 및 행정관리	29(33.7)	6(7.0)	13(15.1)	7(8.1)	16(18.6)	15(17.4)
주민의 복지증진	8(33.3)	0	3(12.5)	3(12.5)	8(33.3)	2(8.4)
농림·상공업 등 산업진흥	0	1(100)	0	0	0	0
지역개발 및 주민의 생 활환경시설 설치·관리	3(33.3)	0	0	2(22.2)	0	4(44.5)
교육·체육·문화· 예술진흥	1(11.1)	2(22.2)	3(33.3)	0	1(11.1)	2(22.2)
지역민방위 및 소방	0	0	0	0	0	0

런데 교육·체육·문화·예술진흥 등에 관한 논문들은 평균차이 검증 을 가장 많이 사용한 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 카이제곱 검증과 기타 분석기법의 활용비율이 많은 것으로 나타나고 있다. 또한 농림·상공업 등 산업진흥에 관한 논문들 중 단 1편만이 통계기법을 사용한 것으로 나타났는데, 이마저도 카이제곱 검증만을 한 것으로 나타났다. 게다가 지역민방위 및 소방에 관한 논문들은 전혀 통계기법을 사용한 논문이 없는 것으로 나타나고 있다. 따라서 향후 농림·상공업 등 산업진흥에 관한 연구, 지역민방위 및 소방에 관한 연구 등을 할 시에는 다양한 통계기법을 활용한 연구가 진행되어야 할 필요성이 크다고 할 수 있겠다.<sup>6)</sup>

이상에서 이 연구는 (사)한국지방정부학회가 발간하는 학술지 《지방정부연구》에 게재된 논문들 중 지방정부에 관한 논문들의 경향을 분석하였다. 따라서 이 연구는 학술지 전체로서 지방정부연구의 연구 경향을 분석한 것은 아니기 때문에, 다른 학술지와의 비교연구를 실시하기에는 적합하지 않다. 그럼에도 불구하고 비교연구를 하자면, 《지방정부연구》와 비슷한 위치에 있는 학술지 《한국행정논집》의 연구경향과 비교해 볼 수 있을 것이다. 왜냐하면 《지방정부연구》와 《한국행정논집》은 다같이 학술진흥재단에 의하여 등재학술지로 인정받 으면서, 《지방정부연구》는 부산·경남·울산·제주지역의 대표학술 지이며, 《한국행정논집》은 대구·경북지역의 대표학술지라고 할 수 있기 때문이다. 즉, 양 학술지 모두 지역을 대표하는 학술지이기 때문이다. 그러나 양 학술지의 비교연구는 이 연구의 주제와 분량에 비추어 다음의 후속 연구과제로 남겨두기로 한다.

## 5. 분석의 결과와 시사점

2002년 6월에 제 3기 지방선거를 실시함으로써 이제 우리나라도 지방 자치의 역사가 쌓여가고 있다고 할 수 있으며, 이에 따라 지방행정의 실질적 주체인 지방정부에 대한 관심이 그 어느 때보다도 높아졌다. 이러한 상황에서 그동안의 지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하는 것은 대단히 의미 있는 연구작업이라고 판단되어, 부산·경남·울산·제주지역의 행정학 대표학술지라고 할 수 있는 《지방정부연구》의 게재논문을 대상으로 지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하였다. 그리고 연구경향의 분석을 위해서는 분석기준이 필요한데, 이 연구는 선행연구들로부터 분석기준으로 연구방법, 연구영역, 통계기법, 연구자의 배경, 자료수집방법, 시기 등을 도출하여 활용하였다.

이상과 같은 분석기준을 가지고 지방정부에 관한 연구들의 경향을 분석하였는데, 그 결과를 요약하면 첫째, 연구방법 경향은 전체의 43.6%가 문헌연구방법을 사용하였고, 연구영역별 경향은 전체의 64.1%가 지방정부의 구역·조직 및 행정관리에 관한 연구인 것으로 나타났다. 둘째, 통계기법 경향은 전체의 32.1%가 기술통계분석을 사용한 것으로 나타났으며, 자료수집의 경향은 전체의 65.1%는 문헌·통계자료를 이용하였던 것으로 나타났다. 셋째, 연구자의 배경은 전체의 64.7%가 교수인 것으로 나타났고, 《지방정부연구》에 게재된 논문을 시기별로 살펴보면, 시간이 지날수록 지방정부와 관련된 연구의 비율이 줄어드는 것으로 나타났다. 넷째, 연구영역과 통계기법 간의 교차경향을 분석하면 농림·상공업 등 산업진흥에 관한 연구들 중 단 1편만이 통계기법을 사용한 것으로 나타났고, 이마저도 카이제곱 검증만을 한 것으로 나타났다. 게다가 지역민방위 및 소방에 관한 연구들은 전혀 통계기법을 사용하지 않은 것으로 나타났다.

이상과 같은 분석결과로부터 얻어낼 수 있는 시사점은 첫째, 향후의 연구영역으로서 지역민방위 및 소방, 교육·체육·문화·예술진흥

등에 관한 연구가 좀더 활성화되어야 할 것으로 사료되었다. 둘째, 관찰로서 자료를 수집한 연구는 전무하며, 면접을 통하여 자료를 수집한 연구도 2.0%에 지나지 않았다. 그러므로 지방정부에 관한 연구의 심층성을 더하기 위하여 향후의 연구들에서는 오랜 시간과 경비가 소요되는 관찰이나 면접으로부터 자료를 수집하는 연구들이 더욱 필요한 것으로 판단되었다. 셋째, 학술지의 현실적합성을 향상시키기 위해서는 논문게재의 문호개방을 확대할 필요성이 있었다. 즉, 학술지의 게재논문 편수를 증가시켜 이 중 일정비율을 관료나 현직에 있는 사람들의 논문으로 게재하는 방법을 강구할 필요성이 있었다. 그리고 연구들의 학제성을 보면 순수 행정학의 비율이 95.8%로 나타나 학제간의 연구가 너무 빈약한 것으로 나타났는데, 학제간의 연구에 대한 게재비율을 따로 두는 방안도 강구하는 것이 필요하다고 사료된다. 넷째, 시간이 지날수록 지방정부와 관련된 연구의 비율이 줄어드는데, 《지방정부연구》만은 지방정부와 관련된 연구들만 게재될 수 있도록 하는 방안도 강구되어야 할 것이다. 다섯째, 향후 농림·상공업 등 산업진흥에 관한 연구, 지역민방위 및 소방에 관한 연구 등을 할 시에는 다양한 통계기법을 활용한 연구가 필요한 것으로 사료되었다.

마지막으로 이 연구의 한계점들을 정리하면 첫째, 지방정부에 관한 연구들이 《지방정부연구》에만 존재하는 것이 아니고, 행정학의 대표 학술지들이라고 볼 수 있는 《한국행정학보》, 《한국정책학회보》, 《한국지방자치학회보》, 《한국행정논집》, 《한국사회와 행정연구》 등의 학술지에도 다수의 연구들이 존재하는데, 이들 학술지에 게재된 연구들을 제외하였다는 사실이다. 따라서 《지방정부연구》에 게재된 논문들만을 분석대상으로 한 이 연구의 결과가 어느 정도 보편성과 일반성을 가질 수 있는가에 대한 의문이 제기될 수 있다. 둘째, 연구방법 및 통계기법들 간의 중첩에 대한 부분이 명확하지 않다는 점이다. 왜냐하면 논문들을 보면 두 가지 이상의 연구방법들과 통계기법들이 혼재된 경우가 존재하는데, 이럴 경우 어느 쪽에 속한다고 단정하기 어려운 것이 현실이다. 셋째, 기존 선행연구자들이 각 분야의 연구경향



을 분석하기 위하여 사용한 분석기준과 분석의 내용을 활용함으로써, 새로운 시도를 하지 못하였다는 비판을 받을 수 있다. 즉, 이 연구는 독창성의 한계도 일부 지니고 있다고 볼 수 있다(우양호·홍미영, 2004: 100). 넷째, 다른 학술지와의 비교연구를 하지 않음으로써 지방정부에 관한 연구들의 특이한 경향을 도출하지 못하였다는 한계가 존재한다. 그러나 이상과 같은 한계에도 불구하고 향후의 지방정부에 관한 연구의 과제와 분야 및 연구방향을 제시하였다는 점에서 그의 의의가 있다고 하겠다.

## ■ 주

- 1) 행정학 분야 전문학술지의 수가 증가했다는 증거는 한국학술진흥재단에 등록된 등재(후보) 학술지의 수를 보면 알 수 있다. 2004년 현재 등재학술지의 수는 《한국사회와 행정연구》, 《한국행정논집》, 《한국정책학회보》, 《지방정부연구》, 《한국행정연구》, 《한국행정학보》 등의 여섯 종류이며, 등재후보학술지의 수는 《정부학연구》, 《사회과학연구》, 《행정논총》, 《서울도시연구》, 《한국부패학회보》, 《인사·조직연구》, 《인사관리연구》, 《재무관리연구》, 《한국정책과학학회보》, 《정책분석평가학회보》, 《한국지방자치학회보》, 《한국지방재정논집》, 《한국지역개발학회지》, 《행정법연구》, 《지역연구》 등의 열다섯 종류 이상이 존재하고 있다. 따라서 행정학 관련분야의 등재(후보) 학술지 수만도 현재 20여 종 이상 존재하고 있다.
- 2) 지방은 협의로 지방정부 특히 집행부 위주의 조직과 관리에 초점을 두는 개념으로 수용되기도 하지만(지방행정), 넓게는 지방의회와 집행부, 그리고 지역사회 일부를 포함하는 의미로 받아들여기도 한다(지방정부) (이종수, 2001: 1~2). 이와 같이 지방은 다양한 개념을 의미하는 뜻으로 사용되고 있다. 그러나 이 논문에서는 일단 지방을 지방정부의 개념으로 사용하기로 한다.
- 3) 지방에서 지방정부에 관한 연구가 활성화되고 있다는 증거는 강원행정학회, 경인행정학회, 부산경남울산제주행정학회, 전북행정학회, 충북행정학회 등의 지역학회가 생겨나고 있다는 사실에서 알 수 있다. 이들 지역학회들은 자신들이 속한 특정지역을 중심으로 각 지역의 고유한 문제점과 지방정부 문제의 연구에 초점을 두고 있다.
- 4) 이종수(2001: 2)는 어떤 분과학문의 연구주제와 방법의 추세를 분석할 때, 가장 일반적으로 사용되는 방법이 정기적으로 간행되는 학술지를 분석하는 방법이라고 지적하면서, 학술지를 취사선택하는 경우 연구자의 편견과 착오가 개재될 가능성이 농후하다고 지적한다.
- 5) 여기서 연구영역의 구체적 내용부문이란 지방자치법 제9조 제2항 각 호의 항을 의미한다. 즉, 지방정부의 구역·조직 및 행정관리라는 연구영역은 관할구역의 명칭·위치 및 구역의 조정, 조례·

규칙의 제·개정, 산하 행정기관의 조직관리 및 지도·감독, 소속공무원의 인사·후생복지 및 교육, 지방세·지방세 외 수입 및 예산의 편성과 집행 등으로 구성되어 있는데, 이들 구체적 항이 연구영역의 구체적 내용부분이 된다.

- 6) 이 연구에서는 분석의 기준으로 통계기법을 활용하였기 때문에 이상과 같은 논리를 전개하였지만, 사실 이들 연구영역에 대한 질적 연구도 매우 드문 실정이다. 앞서 언급하였지만, 질적 연구를 위하여 필요한 면접과 관찰을 통한 자료수집은 거의 대부분의 연구들에서 이루어지지 않은 것으로 나타났다. 이러한 원인은 질적 연구는 연구대상에 적극적으로 개입하면서 의미를 만들어 내고 이해를 시도해야 하기 때문에 연구의 완성단계까지 너무 많은 시간이 소요되기 때문이다. 게다가 윤건수(2004: 831)에 의하면 연구자의 업적평가기준으로 연구의 편수를 강조하다보니 연구에 많은 시일이 소요되는 질적 연구를 하지 않으려고 한다고 지적한다.

## ■ 참고 문헌

- 권경득. 1996. "한국행정학의 연구경향에 관한 실증적 분석: 《한국행정학보》 기고논문(1967~1995)을 중심으로," 《한국행정학보》 30(4).
- 김인철. 1992. "한국정책학 분야의 연구내용과 그 성격-《정치학회보》와 《행정학보》 게재논문분석," 《한국행정학보》 26(4).
- 김종섭·장태욱·김시영·권오상. 1993. "행정학교과서 분석을 통한 한국행정학 연구의 추이: 인용분석," 《한국행정학의 비전》, 한국행정학회 1993년도 학술회의.
- 김행범. 1993. "복지정책의 산출요인에 관한 연구-시계열 및 횡단분석적 접근," 서울대학교 행정대학원 박사학위논문.
- 민진·유홍림. 2001. "한국 정부조직연구의 경향과 전망," 《21세기 한국행정 및 행정학의 비전》, 한국행정학회 2001년도 동계학술대회 발표논문집.
- 박동서. 2002. "일세대의 한국행정연구," 《지식정보사회와 차기정부의 과제》, 한국행정학회 2002년도 추계학술대회 발표논문집.
- 박문옥. 1969. "한국행정학의 발전과정-경향, 문제점 및 전망," 《한국행정학보》 통권 3호.
- 박성복. 2002. "행정의 개념과 행정학의 연구대상," 《한국행정논집》 14(3).
- 배용환. 2000. "행정학과 정치학에서 정부와 이익집단관계의 연구경향분석-《한국행정학보》와 《한국정치학회보》의 비교," 《한국행정학보》 34(4).
- 신무섭. 1996. "한국행정학의 연구경향과 과제: 《한국행정학보》를 중심으로," 《한국행정학의 발전과 전망》, 한국행정학회 1996년도 학술대회 발표논문집.
- 우양호·홍미영. 2004. "지방정부연구의 실증적 분석(1997~2004)-행정학 분야 주요 학술지와의 비교 연구," 《지방정부연구》 8(2).
- 윤건수. 2004. "질적 방법론과 행정학 연구: 경험적 성찰과 다양한 대안의 모색," 《동북아 지방정책과

- 개방환경 속의 한국행정 탐색>, 2004년도 한국행정학회 국제학술대회 및 추계학술대회 발표논문집.
- 이가중·윤석경. 1996. “학술지 인용분석에 관한 연구,” 《한국행정학보》 30(2).
- 이병렬·박기관. 2002. “한국 지방자치학 분야의 연구경향 분석: 《한국지방자치학회보》 기고논문(1989~2001)의 내용분석을 중심으로,” 《한국지방자치학회보》 14(1).
- 이서행. 1986. “한국행정윤리 연구실태에 관한 고찰-행정학연구의 경향과 관련하여,” 《한국행정학보》 20(1).
- 이영균. 1994. “행정학 연구영역의 변천에 관한 소고: 박사학위논문 분석을 중심으로,” 《한국행정학보》 28(4).
- 이재은. 2002. “한국의 조직이론 연구경향 분석,” <행정개혁과 공공영역의 변화>, 한국행정학회 2002년도 하계학술대회 발표논문집.
- 이종수. 2001. “지방의 과거와 미래: 연구추이의 분석,” <지방자치, 지방거버넌스, 지역발전>, 한국행정학회 2001년도 하계학술대회 발표논문집.
- 이창원·전주상·최창현. 2003. “한국 행정조직 연구에 대한 고찰: 연구결과의 문화방임·구속적 경향 분석 및 거시조직이론 분류에 의한 분석,” <정부정책의 신뢰와 책임성>, 한국행정학회 2003년도 추계학술대회 발표논문집.
- 정준금. 2002. “1990년대 이후 한국의 환경정책연구 동향 분석,” 《한국사회와 행정연구》 12(4).
- 주상현. 2002. “한국행정학 연구경향의 실증적 분석: 최근 7년(1995~2001) 간 《한국행정학보》 기고논문을 중심으로,” 《한국행정학보》 36(3).
- 한태천. 2000. “한국행정논집 분석-행정학 연구영역과 연구방법을 중심으로,” 《한국행정논집》 12(4).
- 지방정부연구. 1997~2003. 지방정부를 대상으로 한 연구논문.

## 10. A Trend of Study and View about Local Government

Focus on Published Treatises in 'Local Government Studies'  
(1997~2003)

Kim, Sang-Goo

Various studies about local government are advanced after implementation of local autonomy system. But treatises discuss that trend of studies about local government are not frequent. For this reason, this paper analyze the contents of articles published in 'Local Government Studies' from 1997 to 2003. Namely, the purpose of this paper analyze trend of studies about local government among published treatises in 'Local Government Studies'. Method of study, area of study, statistical techniques, student's back-ground, method of collect date, time are used as standards for analyze trend of studies. To do that, the results are as follows: Literature studies, descriptives, university professor as student's back-ground, studies about area · construction · administrative management of local government as area of study are discovered as most highest rate.

Key Words : Local Government, Trend of Study, View of Study, Method of Study, Area of Study