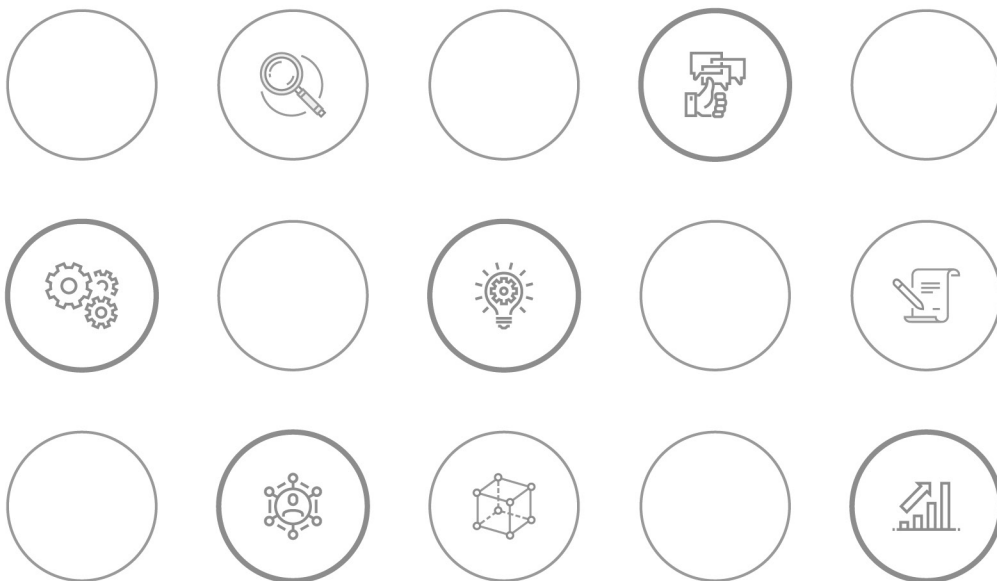


고양특례시 삼송지구 행정구역 조정 연구

A Study on Adjustments of Administrative division of Samsung housing site development district in Goyang City

• 전성훈, 김재형



고양특례시 삼송지구 행정구역 조정 연구

A Study on Adjustments of Administrative division of Samsung housing site development district in Goyang City

연구책임자

전성훈 고양연구원 행정사회연구실, 연구위원

연구진

김재형 고양연구원 행정사회연구실, 연구원

자문위원

금창호 한국정책분석연구원, 선임연구위원

사용진 계명대학교 행정학과, 교수

정광진 대전세종연구원 공간환경연구실, 연구위원

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

□ 연구의 배경

- 고양특례시는 2006년 당시 ‘주택건설을 위한 택지의 효율적인 개발과 저렴한 공급으로 수도권지역의 주택난을 해소하고 행복한 주거 및 복지도시 조성’을 위해 삼송 택지개발을 진행하였음
- 고양삼송 택지개발(이하 삼송지구) 사업이 본격적으로 진행됨에 따라, 준공후 토지이용계획상 지번 체계가 불일치하고, 삼송지구 토지 내 8개 법정동이 접하고 있어 각종 공부정리가 불가능하며, 4개의 행정동이 관할함에 따라 주민의 불편이 예측되어 행정구역 조정이 이루어져 왔음

□ 연구 필요성

- 2012년 1차 경계조정 이후 흥도동 권역에 포함되어 있던 일부 지역(삼송 14 ~ 16단지) 주민의 행정구역 조정(삼송동 편입) 요구가 지속적으로 있어 왔으며, 2022년 삼송동이 분동되면서 해당지역이 삼송2동으로 편입되었음
 - 이후 삼송지구의 북쪽 지역인 신원마을(원신동)에서도 삼송1·2동으로의 편입을 강력히 요구하고 있는 상황임
 - 이에 원신동 신원마을 주민과 원주민 간의 갈등이 심각해지고 있는 상황에서 주민의 편의성과 행정의 효율성 확보, 원신동의 생활권 분리와 삼송지구의 생활권 상이성 등을 개선하기 위한 합리적 경계조정이 요구됨

□ 연구 목적

- 본 연구의 궁극적인 목적은 대규모 택지개발에 따른 생활권 불일치와 행정구역의 상이성으로 인한 주민의 불편 및 권익의 상대적 불평등을 해소하고, 행정의 효율성을 확보할 수 있는 행정구역 조정 대안을 제시하는 것이며, 이를 위한 세부목적은 다음과 같음

- 먼저, 지방자치단체 하부행정기관이 갖은 의미와 목적을 관련 법령을 통해 확인하고, 하부행정기관의 관할구역인 행정구역에 대한 이해를 바탕으로 행정구역 조정 기준을 검토할 필요가 있음
- 둘째, 고양특례시 삼송지구 개발사업에 대한 현황분석과 삼송지구 내 행정동(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 간의 불부합 경계구역에 대한 실태분석을 통해 조정 수요를 확인하는 것임
- 마지막으로 현황분석 및 실태분석을 통해 도출된 경계 조정 사유를 바탕으로 행정구역 조정 기준과 원칙을 적용하여 삼송지구 내 행정동 간의 합리적 경계조정 대안을 도출하고자 함

2. 연구의 방법 및 범위

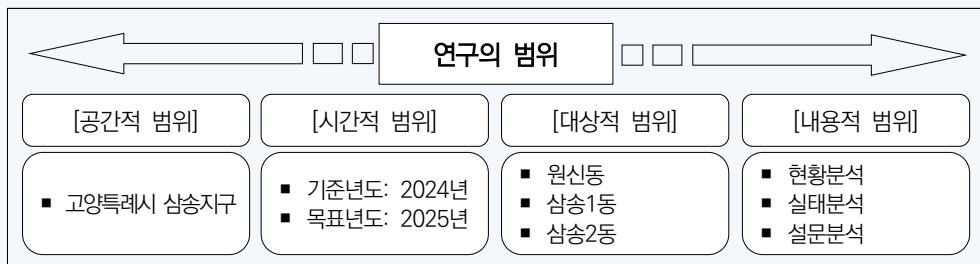
□ 연구의 방법 및 내용

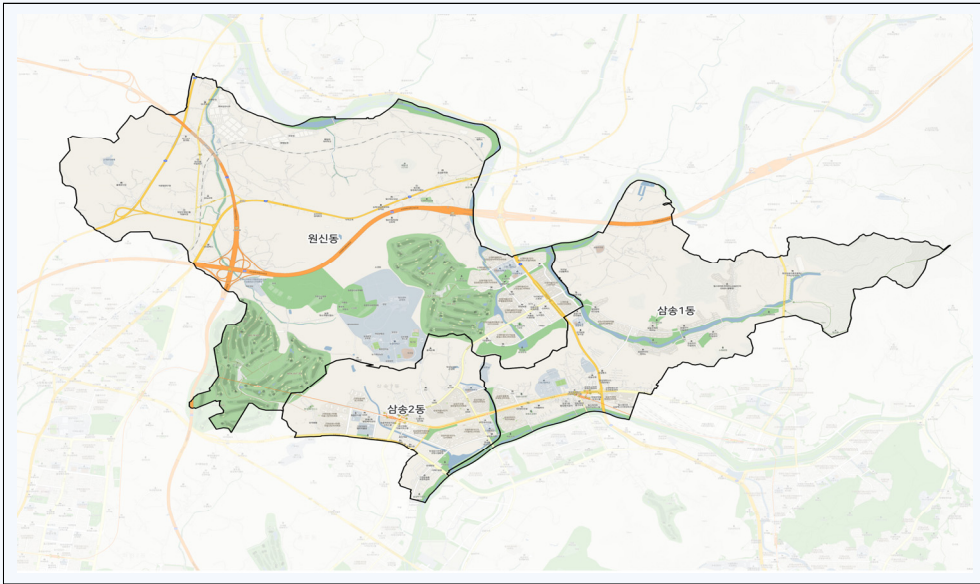
표 1 | 연구의 방법 및 내용

구분	연구방법	주요 내용
제1장 연구의 개요	-	■ 연구의 배경 및 목적, 범위 및 방법, 연구의 체계
제2장 하부행정기관의 의의 및 행정구역 설정기준	문헌연구	■ 하부행정기관의 의의, 관련 법제 ■ 하부행정기관의 행정구역 및 설정기준
제3장 삼송지구 행정구역 실태분석	문헌연구 설문조사	■ 고양특례시 행정구역 현황 및 변천 ■ 전국 하부행정기관의 행정구역 현황 ■ 삼송지구 행정구역 실태 및 문제점
제4장 삼송지구 행정구역 개선방안	전문가자문 설문조사	■ 행정구역 개편 체계 및 조정대안 검토
제5장 정책대안	-	■ 연구결과 요약

□ 연구의 범위

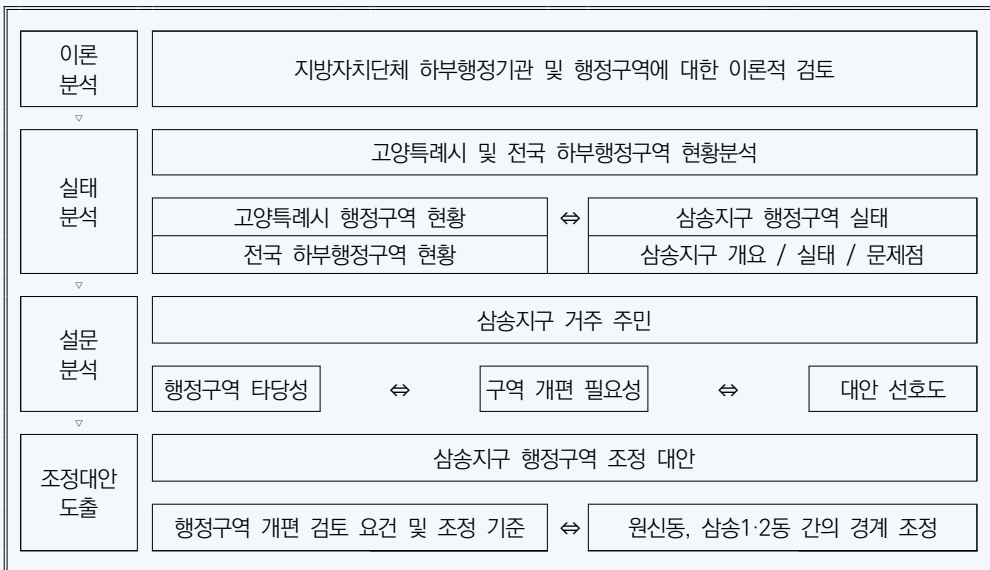
그림 1 | 연구의 범위





3. 연구의 체계

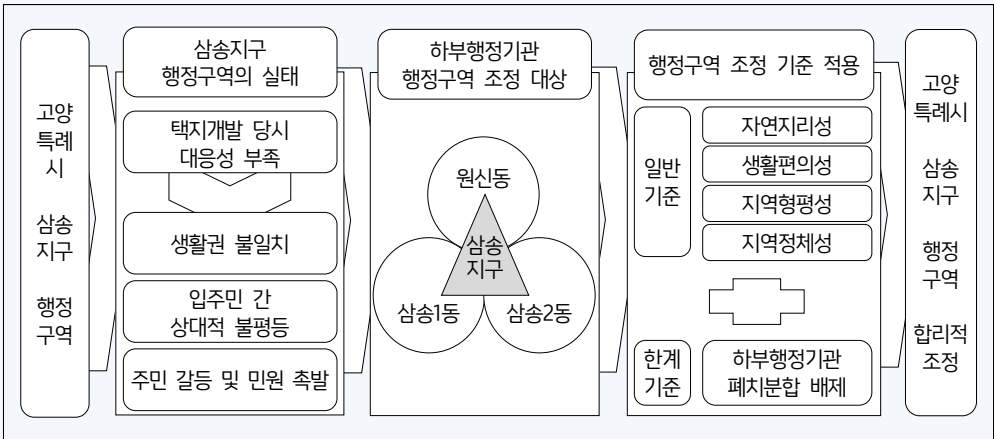
그림 2 | 연구의 체계



4. 행정구역 개편 대안

□ 삼성지구 행정구역 개편 체계

그림 3 | 삼성지구 행정구역 개편 체계



□ 조정기준 생점검토

표 2 | 삼성지구 행정구역 조정기준 적용결과

구분		주요 내용
일반 기준	자연지리성	■ 수도권제1순환고속도로에 따른 원신동의 불부합 구역 발생
	생활편의성	■ 택지개발지구(삼성지구) 내 일부 지역의 생활권 불일치 발생 ■ 원신동 내 수도권제1순환고속도로로 인해 북쪽과 남쪽의 생활권 불일치 발생
	지역형평성	■ 원신동의 면적이 과다하여 조정 수요 발생 ■ 삼성2동의 면적이 과소하여 조정 수요 발생
	지역정체성	■ 택지개발지구(삼성지구) 내 행정동 불일치 발생 ■ 과거 삼성지역(북삼성) 명칭과 현재 행정동 명칭 불일치 발생
한계 기준	하부행정기관 규모	■ 행정동 폐지분합 배제 - 고양특례시 전체 하부행정기관 44개 행정동 유지

□ 조정 대안 검토

표 3 | 삼송지구 행정구역 개편 내용 종합

구분		적용 기준	주요 내용
소극적 대응안	제1안	-	<ul style="list-style-type: none"> 현행 경계 유지
적극적 소폭 변경안	제2안	지역정체성 생활편의성	<ul style="list-style-type: none"> 원신동의 삼송지구 구역과 권율대로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> 원신동: 삼송지구 신원마을 지역을 삼송1동으로 편입 삼송1동: 기존 관할 구역에서 삼송마을 17, 20단지, 신원마을 전체를 삼송1동으로 편입 삼송2동: 기존 관할 구역에 삼송마을 17, 20단지 편입
	제3안	지역정체성 생활편의성 지역형평성	<ul style="list-style-type: none"> 원신동의 삼송지구 구역과 권율대로, 삼송로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> 원신동: 삼송지구 신원마을 지역을 삼송1동, 삼송2동으로 편입 삼송1동: 기존 관할 구역에서 삼송마을 17, 20단지는 삼송2동으로 편입하고, 신원마을 일부를 삼송1동으로 편입 삼송2동: 기존 관할 구역에 삼송마을 17, 20단지와 신원마을 일부 편입
	제4안	지역정체성 생활편의성	<ul style="list-style-type: none"> 원신동의 삼송지구 구역과 신원로, 권율대로, 삼송로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> 원신동: 삼송지구 신원마을 지역을 삼송1동, 삼송2동으로 편입 삼송1동: 기존 관할 구역에서 삼송마을 17, 20단지는 삼송2동으로 편입하고, 신원마을 일부를 삼송1동으로 편입 삼송2동: 기존 관할 구역에 삼송마을 17, 20단지와 신원마을 일부 편입
적극적 대폭 변경안	제5안	지역정체성 지역형평성 생활편의성 자연지리성	<ul style="list-style-type: none"> 수도권제1순환고속도로와 통일로로 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> 원신동: 수도권제1순환고속도로 남쪽 지역을 삼송2동으로 편입 삼송1동: 기존 관할 구역에서 신원마을 1, 2, 3단지를 삼송1동으로 편입 삼송2동: 기존 관할 구역에 수도권제1순환고속도로 남쪽 지역을 삼송2동으로 편입하고, 신원마을 1, 2, 3단지는 삼송1동으로 편입

□ 조정 보완 대안(명칭변경)

표 4 | 삼송지구 행정동 명칭변경 검토대안

구분		변경안	장점	단점
명칭 변경	원신동	삼송3동	<ul style="list-style-type: none"> 현행 문제점(민원) 대폭 개선 택지개발 명칭과 행정동 일치 	<ul style="list-style-type: none"> 행정비용 발생 원주민의 반발 및 갈등 촉발 삼송1·2동 면적 과소
	삼송1동	현행유지	-	-
	삼송2동	현행유지	-	-



제1장 연구의 개요	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
제2절 연구의 방법 및 범위	7
제3절 연구의 체계	9
제2장 하부행정기관의 의의 및 행정구역 설정기준	13
제1절 하부행정기관의 의의	13
제2절 하부행정기관 관련 법제	16
제3절 행정구역 설정 기준	19
제3장 삼송지구 행정구역 실태분석	27
제1절 고양특례시 행정구역 현황	27
제2절 전국 하부행정기관 현황	34
제3절 삼송지구 행정구역 실태 및 문제점	44
제4장 삼송지구 행정구역 개편방안	53
제1절 행정구역 개편 체계	53
제2절 삼송지구 행정구역 조정 대안 검토	56
제3절 설문조사 분석결과	66
참고문헌	79
부록	81
Abstract	87

표 목차

표 1-1 고양삼송 택지개발계획 현황	3
표 1-2 연구의 방법 및 내용	7
표 2-1 지방자치단체 하부행정기관 관련 법제	16
표 2-2 지방자치단체 행정구역의 조정기준	20
표 3-1 고양특례시 행정구역 변천내역	27
표 3-2 고양특례시 지리적 위치	30
표 3-3 고양특례시 인구 규모 및 면적 현황(2024.4.30. 기준)	31
표 3-4 하부행정기관의 운영규모	34
표 3-5 읍 인구 상위 20	35
표 3-6 읍 인구 하위 20	37
표 3-7 면 인구 상위 20	38
표 3-8 면 인구 하위 20	39
표 3-9 동 인구 상위 20	41
표 3-10 동 인구 하위 20	42
표 3-11 삼송지구 택지개발사업 추진경과	44
표 3-12 삼송지구 택지개발계획 개요	45
표 3-13 삼송지구 행정구역 조정 내역	47
표 3-14 삼송지구 주요 마을 현황(2024년 3월 기준) ¹⁾	49
표 4-1 행정구역 개편 검토 요건	53
표 4-2 삼송지구 행정구역 조정 적용 기준	54
표 4-3 삼송지구 행정구역 조정기준 적용결과	56
표 4-4 삼송지구 행정구역 개편 내용 종합	62
표 4-5 삼송지구 행정구역 조정 대안별 변동 현황	63
표 4-6 삼송지구 행정구역 조정 대안별 장단점	64
표 4-7 삼송지구 행정동 명칭변경 검토대안	65
표 4-8 설문조사 체계	67
표 4-9 설문조사 주요 내용	67
표 4-10 인구통계학적 분석결과	68

표 4-11 삼송지구 내 현행 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 타당성	69
표 4-12 삼송지구 내 현행 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 타당성의 교차분석 결과 ...	71
표 4-13 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 경계구역 조정 필요성의 빈도 및 교차분석 결과 ..	73
표 4-14 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 경계구역 조정 사유	74
표 4-15 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 경계구역 조정 기준	75
표 4-16 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 경계구역 조정 대안 선호	76

그림 목차

그림 1-1 1차 및 2차 경계조정	4
그림 1-2 평가의 목적	6
그림 1-3 연구의 범위	8
그림 1-4 연구의 체계	9
그림 2-1 지방자치단체 하부행정기관의 개념도	14
그림 2-2 지방자치단체의 하부행정기관 설치 목적	15
그림 2-3 지방자치 및 지방행정 계층구조	18
그림 2-4 하부행정기관 행정구역의 유형 및 개념도	19
그림 2-5 하부행정기관 행정구역의 경계조정 절차	22
그림 2-6 하부행정기관 행정구역의 명칭변경 절차	23
그림 2-7 하부행정기관 행정구역의 폐치분합 절차	24
그림 3-1 고양특례시 하부행정기관 구성현황	29
그림 3-2 고양특례시 하부행정기관 위치현황	29
그림 3-3 고양특례시 동별 인구현황	32
그림 3-4 고양특례시 동별 면적현황	33
그림 3-5 삼송지구 택지개발 행정 계획도	46
그림 3-6 삼송지구 1차 및 2차 행정구역 조정 현황(행정동 기준)	48
그림 4-1 삼송지구 행정구역 개편 체계	55
그림 4-2 제1안: 현행유지안	57
그림 4-3 제2안: 지역정체성 + 생활편의성	58
그림 4-4 제3안: 지역정체성 + 생활편의성 + 지역형평성	59
그림 4-5 제4안: 지역정체성 + 생활편의성	60
그림 4-6 제5안: 지역정체성 + 지역형평성 + 생활편의성 + 자연지리성	61

제1장 연구의 개요

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 방법 및 범위

제3절 연구의 체계

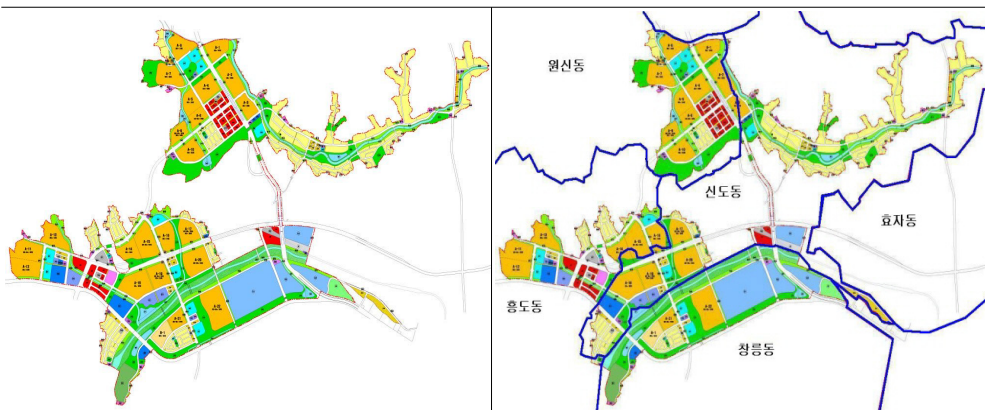
제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경 및 필요성

- 고양특례시는 2006년 당시 ‘주택건설을 위한 택지의 효율적인 개발과 저렴한 공급으로 수도권지역의 주택난을 해소하고 행복한 주거 및 복지도시 조성’을 위해 삼송택지개발을 진행하였음
- 고양삼송 택지개발사업은 총 면적 5,069,999㎡, 25,613세대, 66,403명을 수용하는 계획으로 사업비는 5조 464억원이며, 한국토지주택공사가 시행사로 선정되었음

표 1-1 | 고양삼송 택지개발계획 현황

구분	주요 내용	구분	기간	면적(㎡)	대상지역
사업명	고양삼송 택지개발사업	1단계	06.12.11 ~ 13.06.30	1,728천	주거용(공동, 단독, 상업) 주변
면적	5,069,999㎡	2단계	06.12.11 ~ 15.03.31	1,422천	창릉천 및 도시지원시설부지 주변
수용계획	66,403인(25,613세대)	3단계	06.12.11 ~ 16.12.31	867천	원흥역 및 오금천 주변
사업비	50,464억원	4단계	06.12.11 ~ 19.12.31	1,053천	삼송역 주변, 오금동 단독주택지
시행사	한국토지주택공사			-	



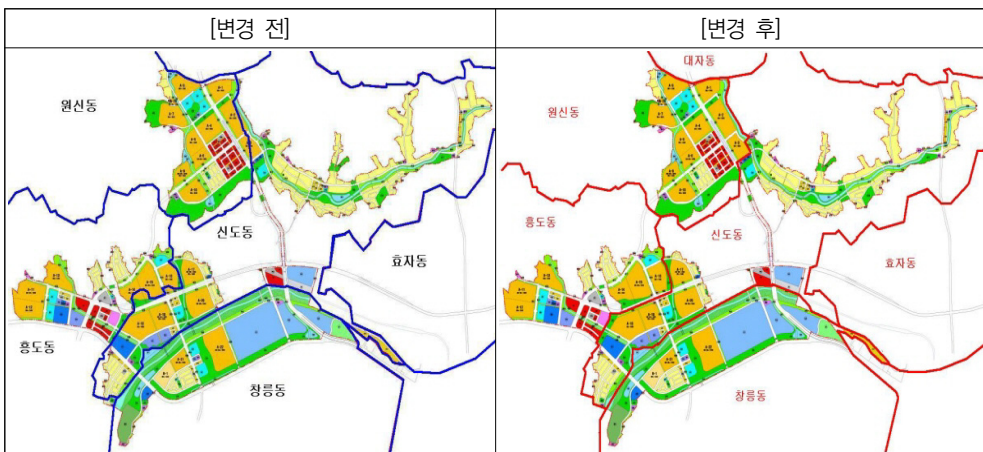
〈출처〉 고양특례시 내부자료

○ 고양삼송 택지개발(이하 삼송지구) 사업이 본격적으로 진행됨에 따라, 준공후 토지이용계획상 지번 체계가 불일치하고, 삼송지구 토지 내 8개 법정동이 접하고 있어 각종 공부정리가 불가능하며, 4개의 행정동이 관할함에 따라 주민의 불편이 예측되어 행정구역 조정이 이루어져 왔음

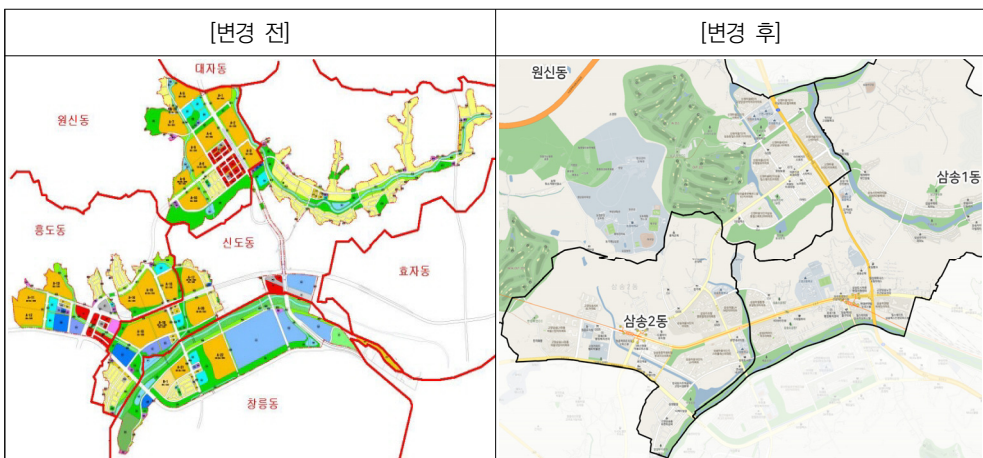
- 1차 경계조정은 2012년에 이루어졌으며, 행정동은 신도동과 원신동, 고양동, 흥도동의 경계를 조정하였고, 법정동의 경우에는 삼송동, 동산동, 지축동, 신원동, 오금동, 원흥동, 용두동, 대자동의 경계를 조정하였으며, 신도동의 명칭을 삼송동으로 변경하였음

그림 1-1| 1차 및 2차 경계조정

[1차 경계조정(2012)]



[2차 경계조정(2022)]



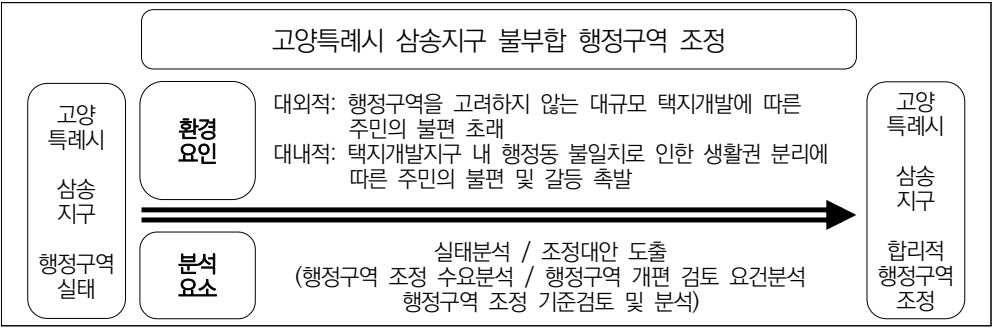
〈출처〉 고양특례시 내부자료

- 이후 2022년 2차 경계조정을 통해 삼송동을 삼송1동과 삼송2동으로 분동하고, 흥도동의 일부 지역이 삼송2동으로 편입되었으며, 삼송1·2동과 접해있는 신원마을(원신동)에 현장민원실이 개소되었음
- 2012년 1차 경계조정 이후 흥도동 권역에 포함되어 있던 일부 지역(삼송 14 ~ 16단지) 주민의 행정구역 조정(삼송동 편입) 요구가 지속적으로 있어 왔으며, 2022년 삼송동이 분동되면서 해당지역이 삼송2동으로 편입되었음
- 이후 삼송지구의 북쪽 지역인 신원마을(원신동)에서도 삼송1·2동으로의 편입을 강력히 요구하고 있는 상황임
- 이에 원신동 신원마을 주민과 원주민 간의 갈등이 심각해지고 있는 상황에서 주민의 편의성과 행정의 효율성 확보, 원신동의 생활권 분리와 삼송지구의 생활권 상이성 등을 개선하기 위한 합리적 경계조정이 요구됨

2. 연구의 목적

- 본 연구의 궁극적인 목적은 대규모 택지개발에 따른 생활권 불일치와 행정구역의 상이성으로 인한 주민의 불편 및 권익의 상대적 불평등을 해소하고, 행정의 효율성을 확보할 수 있는 행정구역 조정 대안을 제시하는 것이며, 이를 위한 세부목적은 다음과 같음
- 먼저, 지방자치단체 하부행정기관이 갖은 의미와 목적을 관련 법령을 통해 확인하고, 하부행정기관의 관할구역인 행정구역에 대한 이해를 바탕으로 행정구역 조정 기준을 검토할 필요가 있음
- 둘째, 고양특례시 삼송지구 개발사업에 대한 현황분석과 삼송지구 내 행정동(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 간의 불부합 경계구역에 대한 실태분석을 통해 조정 수요를 확인하는 것임
- 마지막으로 현황분석 및 실태분석을 통해 도출된 경계 조정 사유를 바탕으로 행정구역 조정 기준과 원칙을 적용하여 삼송지구 내 행정동 간의 합리적 경계조정 대안을 도출하고자 함

그림 1-2 | 평가의 목적



제2절 연구의 방법 및 범위

1. 연구의 방법 및 내용

- 본 연구의 목적을 달성하기 위한 연구방법은 크게 세 가지로 구분되는데, 문헌연구를 통한 이론분석과 실태분석, 설문조사, 전문가 자문을 통한 판단분석이 그것이고, 그에 따른 연구 내용은 아래의 [표 1-2]와 같음
- 구체적으로 문헌연구를 통해 지방자치단체 하부행정기관 및 행정구역에 대한 포괄적 검토를 진행하였으며, 관련 법제분석으로 하부행정기관의 설치목적과 행정구역 조정기준 등을 확인하였음
- 다음으로 고양특례시의 행정구역에 대한 현황분석과 삼송지구 행정구역의 실태분석을 통해 문제점과 행정구역 조정 수요를 파악하였음
- 그리고 행정구역 개편에 필요한 검토 조건과 조정 기준을 토대로 현행 삼송지구 행정동간의 경계 조정 대안을 도출하였으며, 전문가의 판단분석을 토대로 객관성을 확보하였음
- 마지막으로 삼송지구에 거주하는 주민을 대상으로 설문조사를 진행하여 현행 행정구역의 타당성을 확인하고, 행정구역 조정 필요성 및 조정 대안에 대한 선호를 측정하였음

표 1-2 | 연구의 방법 및 내용

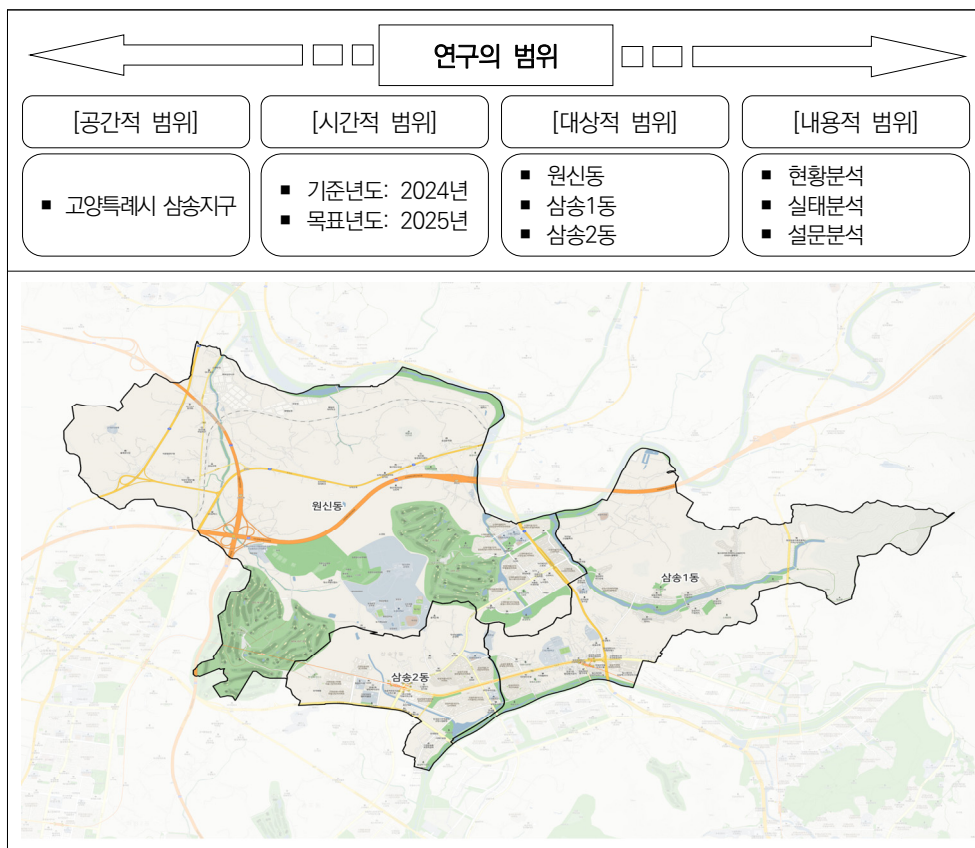
구분	연구방법	주요 내용
제1장 연구의 개요	-	■ 연구의 배경 및 목적, 범위 및 방법, 연구의 체계
제2장 하부행정기관의 의의 및 행정구역 설정기준	문헌연구	■ 하부행정기관의 의의, 관련 법제 ■ 하부행정기관의 행정구역 및 설정기준
제3장 삼송지구 행정구역 실태분석	문헌연구 설문조사	■ 고양특례시 행정구역 현황 및 변천 ■ 전국 하부행정기관의 행정구역 현황 ■ 삼송지구 행정구역 실태 및 문제점
제4장 삼송지구 행정구역 개선방안	전문가자문 설문조사	■ 행정구역 개편 체계 및 조정대안 검토
제5장 정책대안	-	■ 연구결과 요약

2. 연구의 범위

- 본 연구의 목적은 고양특례시 삼송지구의 불부합 행정구역을 조정하기 위한 것으로 다음과 같이 연구범위를 설정함

- 먼저, 공간적 범위로 본 연구의 목적을 고려하여, 삼성지구에 위치해 있는 원신동과 삼성 1동, 삼성2동을 공간적 범위로 한정함
- 그리고 시간적 범위는 행정구역 경계 조정에 대한 시의성과 법적 절차를 고려하여, 기준 시점은 2024년으로 하되, 목표시점은 2025년으로 설정함
- 마지막으로 대상적 범위는 삼성지구가 3개의 행정동에 걸쳐 있음에 따라 원신동과 삼성 1동, 삼성2동의 관할구역 경계를 주요 대상으로 설정함

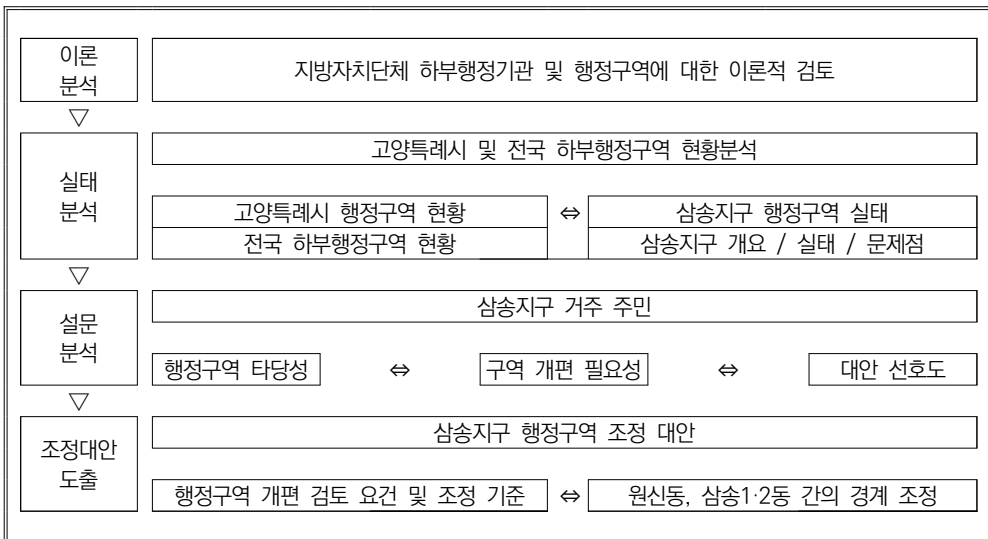
그림 1-3| 연구의 범위



제3절 연구의 체계

- 전술한 연구의 배경 및 목적, 방법 및 범위 등을 토대로 고양특례시 삼송지구 행정구역의 조정을 위한 체계를 제시하면 다음과 같음
 - 구체적으로 하부행정기관 및 행정구역에 대한 개념 및 목적, 관련 법제, 설치·조정 기준 등 하부행정기관의 관할구역에 대한 포괄적 이론분석을 진행하였음
 - 다음으로 고양특례시 및 전국 단위 행정구역에 대한 현황분석과 삼송지구 행정구역에 대한 실태분석을 진행하였고, 그에 따라 삼송지구 행정구역 조정 수요 및 문제점을 파악하였음
 - 전문가 판단분석을 토대로 삼송지구 행정구역 조정 대안을 도출하고, 그에 대한 지역 주민의 의견수렴을 진행하여 조정 대안을 확정하였음

그림 1-41 연구의 체계



제2장 하부행정기관의 의의 및 행정구역 설정기준

제1절 하부행정기관의 의의

제2절 하부행정기관 관련 법제

제3절 행정구역 설정기준

하부행정기관의 의의 및 행정구역 설정기준

제1절 하부행정기관의 의의

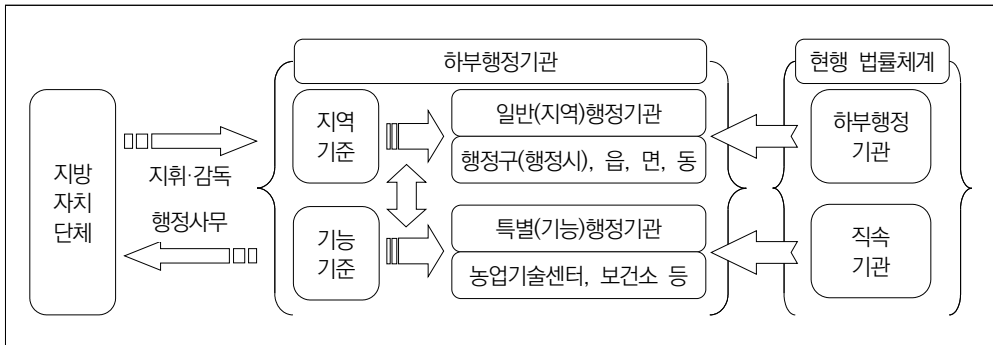
1. 하부행정기관의 개념

- 지방자치법」과 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에 따르면 지방자치단체의 집행기관(또는 지방행정기관)은 보조기관과 소속기관, 하부행정기관으로 구성됨
 - 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」제2조에 의거 보조기관은 지방행정기관의 의사 또는 판단의 결정이나 표시를 보조함으로써 행정기관의 목적달성에 공헌하는 기관으로 지방자치단체의 실·국·과 등을 의미하며, 소속기관은 직속기관 및 사업소, 출장소를 칭함
 - 여기서 직속기관은 「지방자치법」 제126조에 따라 설치되는 것으로 보건진료기관, 시험연구기관 등이며, 사업소와 출장소는 각각 동법 제127조, 제128조에 근거하여 지방자치단체 특정업무의 효율적 수행과 주민의 편의성을 높이기 위하여 설치되는 기관임
 - 마지막으로 하부행정기관은 지방자치단체의 사무를 지역적으로 분담·처리하기 위한 것으로 「지방자치법」 제131조에 따라 설치된 자치구가 아닌 구(이하 행정구)와 읍·면·동을 의미하며, 지방자치단체와 달리 법인격을 갖지 않음
- 위와 같이 법제적인 설치 기준 외에 지방자치단체의 하부행정기관을 지역 또는 기능적으로 구분하면, 다음과 같음
 - 먼저, 지역 기준에 따라 특정 관할구역 내에서 종합적 공공사무를 위임받아 처리하는 일반행정기관으로서 행정구(행정시¹⁾ 포함), 읍·면·동이 여기에 해당하며, 기능을 기준으로 설치되는 하부행정기관은 특수한 전문분야의 공공사무를 위임받아 처리하는 특별행정기관으로서 농업기술센터, 보건소 등이 해당됨

1) 행정시는 「지방자치법」상 규정되어 있지 않은 지방행정계층으로 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따라 제주특별자치도에서만 인정되는 지방행정기관이며, 법적 지위와 성격부분에서 법인격이 부여되어 있지 않은 행정구와 유사함

- 다만, 언급한 바와 같이 우리의 「지방자치법」에서는 일반행정기관인 행정구, 읍·면·동만을 하부행정기관으로 규정하고 있으며, 농업기술센터와 보건소는 직속기관으로 분리 규정하고 있음(「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제16조제2항, 제19조)
- 종합하면, 현행 법률체계에서 지방자치단체의 하부행정기관은 지역을 기준으로 지방자치단체의 행정사무 중 일부를 보조 및 처리하기 위한 행정기관으로 간주됨

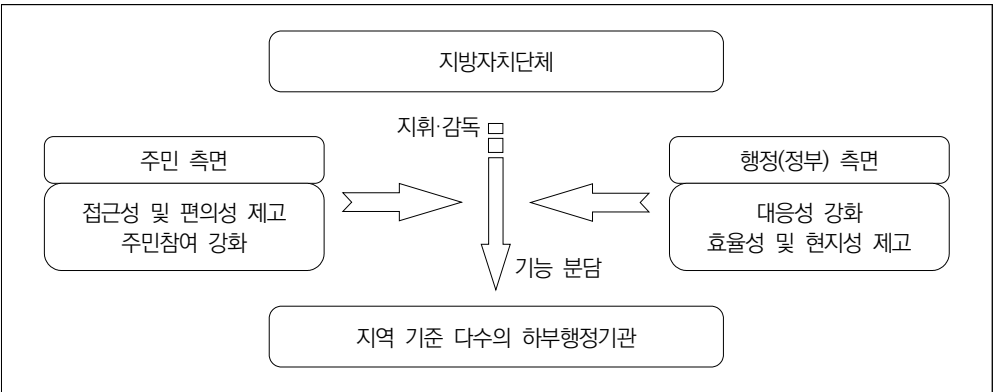
그림 2-1 | 지방자치단체 하부행정기관의 개념도



2. 하부행정기관의 설치목적

- 우리의 「지방자치법」에는 지방자치단체 하부행정기관의 설치 목적을 명시적으로 규정하고 있지는 않음
- 실제로 「지방자치법」 제3조제3항에서는 광역자치단체가 아닌 인구 50만 이상의 시에는 자치구가 아닌 구를 둘 수 있고, 군에는 읍·면을 두며, 시와 구에는 동을, 읍·면에는 리를 설치토록 규정되어 있으나, 어떠한 목적을 위해서인지는 규정하고 있지 않음
- 다만, 지방자치단체의 관할구역을 규정한 「지방자치법」 제7조제4항을 확인하면, 지방자치단체는 행정 능력과 주민의 편의를 위하여 조례로 정하는 바에 따라 행정 운영상 동(행정동)을 설치할 수 있는 바, 이와 같은 규정을 통해 하부행정기관의 설치 목적을 도출할 수 있음
- 먼저, 하부행정기관의 설치 목적은 주민 측면과 행정(정부) 측면으로 구분할 수 있는데, 하부행정기관이 설치됨으로써 주민의 접근성이 향상되어 편의성이 제고되고, 주민참여가 강화될 수 있으며, 행정(정부) 측면에서는 주민에 대한 대응성이 강화되고, 공공사무의 분담으로 행정의 효율성 및 현지성을 담보할 수 있음

그림 2-2| 지방자치단체의 하부행정기관 설치 목적



제2절 하부행정기관 관련 법제

1. 하부행정기관의 설치 및 운영 법령

- 지방자치단체 하부행정기관의 설치 및 운영에 관련된 법령은 「지방자치법」과 동법 시행령, 그리고 「행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙」 등으로 구분됨
- 구체적으로 하부행정기관의 설치는 「지방자치법」 제3조제3항에 근거하고, 절차는 동법 제7조제1항에 따라 행정안전부 장관의 승인을 받아 조례로 설치되며, 명칭과 구역의 변경은 중앙정부의 승인 없이 조례로 정하도록 하고 있음
- 그리고 하부행정기관 중 행정구와 면, 동의 설치 기준은 「행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙」 제7조에 규정되어 있고, 읍의 경우에는 「지방자치법」 제10조제3항과 동법 시행령 제9조제3항에 명시되어 있으며, 하부행정기관의 관할구역 경계 조정은 「행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙」 제9조의2에 근거함

표 2-1 | 지방자치단체 하부행정기관 관련 법제

구분		법명	주요 내용
설치 근거		지방자치법 제3조제3항	특별시·광역시 또는 특별자치시가 아닌 인구 50만 이상의 시에는 자치구가 아닌 구를 둘 수 있고, 군에는 읍·면을 두며, 시와 구(자치구를 포함한다)에는 동을, 읍·면에는 리를 둔다.
설치 절차		지방자치법 제7조제1항	자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 자치구가 아닌 구와 읍·면·동을 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 행정안전부장관의 승인을 받아 그 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사에게 보고하여야 한다.
설치 기준	구·면·동	행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙 제7조	구: 구가 설치된 시로서 기존의 행정체제로는 행정수요를 감당하기 어렵고 구를 나눈 후 구당 평균인구가 20만 이상이 되는 경우. 다만, 정부의 신도시 건설계획에 따라 급속한 인구증가가 예견되는 신도시지역에 구를 설치하려는 경우는 예외로 한다. 면: 면을 설치하려는 지역에 각급 행정기관이 있고 독립적으로 면 행정체제를 갖추어 독자적으로 발전할 수 있는 경우 동: 대규모 지역 개발사업 등 지역여건의 변동으로 불가피한 사유가 있는 경우
	읍	지방자치법 제10조제3항 지방자치법시행령 제9조제3항	읍은 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 2만 이상이 되어야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 인구 2만 미만인 경우에도 읍으로 할 수 있다. 1. 군사무소 소재지의 면 2. 읍이 없는 도농 복합형태의 시에서 그 시에 있는 면 중 1개 면 설치 기준

			1. 해당 지역의 시가지를 구성하는 지역 안에 거주하는 인구의 비율이 전체 인구의 40퍼센트 이상일 것 2. 해당 지역의 상업, 공업과 그 밖의 도시적 산업에 종사하는 가구의 비율이 전체 가구의 40퍼센트 이상일 것
경계 조정	행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙 제9조의2		시장·군수 또는 자치구의 구청장은 토지의 개발·정비사업 등의 시행으로 인해 사업지구의 토지가 둘 이상의 자치구가 아닌 구 또는 읍·면·동에 걸쳐 되는 경우에 사업시행자가 별지 제6호서식의 신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 해당 사업의 완료에 따른 관할구역의 경계변경을 신청했을 때에는 법 제7조제1항 단서에 따른 관할구역의 경계변경에 필요한 조치를 해야 한다.

〈출처〉 국가법령정보센터(www.law.go.kr)

2. 하부행정기관의 설치 및 운영구조

- 하부행정기관의 설치구조는 지방자치 및 지방행정 계층구조에서 찾아 볼 수 있으며, 광역 및 기초자치단체의 종류에 따라 각기 다르게 나타나고 있음
 - 「지방자치법」 제2조제1항에 따르면 일반지방자치단체는 광역단위와 기초단위로 구분되고, 광역자치단체에는 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도가 있으며, 기초자치단체는 시, 군, 구로 구성됨
 - 우리의 지방자치 계층구조는 2계층으로 광역자치단체 내에 기초자치단체가 설치되고, 하부행정기관인 행정구(행정시)와 읍·면·동은 기초자치단체에 설치되는 것이 일반적임
 - 다만, 예외적으로 특별자치시(세종)에는 기초자치단체가 없으며, 하부행정기관으로 읍·면·동을 설치하고²⁾, 특별자치도(제주)에도 기초자치단체 없이 하부행정기관인 행정시와 읍·면·동을 설치하고 있음³⁾
- 지방자치 및 지방행정 계층구조에서 하부행정기관은 상위계층인 행정구(행정시)와 하위계층인 읍·면·동으로 구분되고, 하위계층은 다시 기초자치단체의 공간적 특성이 반영되어 도시지역에는 동을 농촌지역에는 읍·면으로 구분됨
 - 구체적으로 인구를 기준으로 50만 명 이상 시에는 상위계층인 행정구와 하위계층인 읍·면·동을 설치하고, 50만 명 미만 시에는 하위계층만 설치하며, 군(농촌지역)의 경우에는 읍·면을, 자치구(도시지역)의 경우에는 동을 설치함

2) 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」 제6조 제2항 및 제3항에 따라 세종특별자치시의 관할구역에는 기초자치단체를 두지 아니하고, 하부행정기관으로 읍·면·동을 설치함

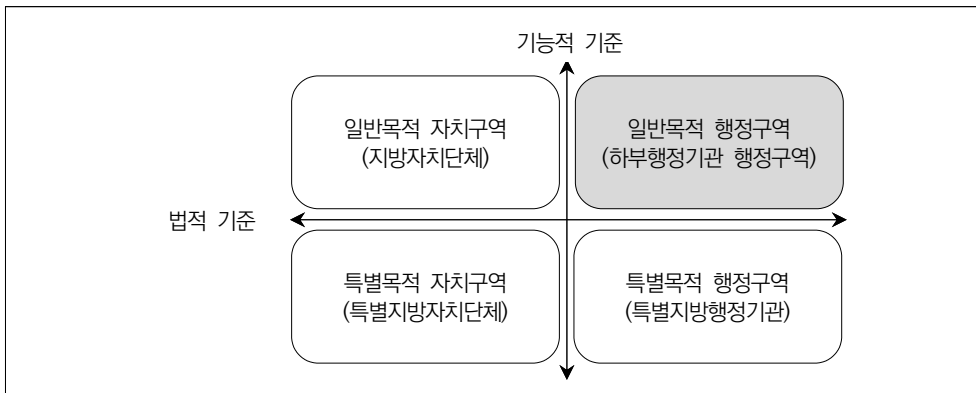
3) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조 제1항 및 제2항, 동법 제16조 제1항에 따라 제주특별자치도의 관할구역에는 기초자치단체를 두지 아니하고, 하부행정기관으로 읍·면·동을 설치함

제3절 행정구역 설정 기준

1. 하부행정기관 행정구역의 개념 및 특성

- 하부행정기관 행정구역의 개념을 이해하기 위해서는 행정구역에 대한 개념정의가 선행되어야 하는 바, 행정구역은 ‘행정’과 ‘구역’의 복합어로 일정한 공공의 기관 또는 단체의 행정권한이 미치는 일정한 지역적 범위를 의미함(최창호, 2006)
- 따라서 하부행정기관의 행정구역은 하부행정기관인 읍·면·동이 관할하는 일정한 지역적 권역을 의미하며, 법제적으로는 지방자치단체의 자치권이 미치는 지역적 범위가 아닌 행정상의 편의를 위하여 지방자치단체 내부에 설정한 지역적 단위임(신승춘 외, 2019)
- 더불어 기능적 측면에서 읍·면·동의 행정구역은 해당 구역 내에서 특별한 행정사무의 전문적 수행(특별목적구역)이 아닌, 일반적 행정사무를 종합적으로 처리하기 위해서 설치한 구역으로 일반목적구역이라 할 수 있음(최창호, 2006; 우종덕, 2007)

그림 2-4| 하부행정기관 행정구역의 유형 및 개념도



- 위와 같은 하부행정기관 행정구역은 다음과 같은 특징을 가지고 있음
- 먼저, 앞서 살펴본 바와 같이 하부행정기관의 행정구역은 지방자치단체의 자치구역과는 차별되는 행정적 기능단위에 불과한 것으로 행정 능력과 주민편의를 위하여 인위적으로 획정한 단순한 구역이라 할 수 있음
- 다른 하나는 지극히 능력성에 기반한다는 것으로 하부행정기관인 읍·면·동은 지방자치단체가 아니기 때문에 일정한 자치권이 부여되어 있지 못하며, 상위기관의 통솔을 받는 것이 일반적이기 때문에 행정사무의 능률적 수행에 초점이 맞추어져 있음

- 마지막으로 하부행정기관인 읍·면·동의 행정구역은 일반목적 자치구역을 관할하는 지방자치단체에 의해 통할되는 하위단위로 전문적 사무를 관할하는 특별목적 행정구역과 구별되며, 일반목적 기능 수행에 주안점을 두고 있음


2. 하부행정기관 행정구역의 조정기준 및 절차

1) 행정구역 조정유형

- 행정안전부 「행정구역 실무편람(2022)」에 규정되어 있는 지방자치단체 행정구역 조정기준에 따르면, 구역 변경은 크게 ‘명칭과 구역 변경’과 ‘구역 경계변경’, ‘사무소 변경’, 그리고 ‘기관설치’ 등으로 살펴볼 수 있음
- 위와 같은 조정기준을 중심으로 하부행정기관의 행정구역 조정유형을 구분하면, 행정구역 경계조정과 명칭변경, 폐지분합 등으로 구분할 수 있음

표 2-2 | 지방자치단체 행정구역의 조정기준

구분	조정기준	관련근거
【명칭+구역 변경】 <ul style="list-style-type: none"> ● 시·도 ● 시·군·자치구 ● 자치구가 아닌 구·읍·면·동 ● 리 	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제5조제1항·제3항, 제7조제1항·제2항 • 시·도, 시·군·구의 한자 명칭변경은 대통령령으로 정함(법 제5조 제2항) • 역사적 전통 및 문화계승 등을 통합 고려 	<ul style="list-style-type: none"> 법 른 법 른 시·군·구 조례 시·군·구 조례
【구역 경계변경】 <ul style="list-style-type: none"> ● 시·도 ● 시·군·자치구 ● 자치구가 아닌 구·읍·면·동 ● 매립지, 지적공부에 등록이 누락되어 있는 토지 	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제5조제1항·제2항, 제6조제1항 ~ 제10항, 제7조제1항·제2항, 영 제4조제1항 • 도로·하천 등으로 인한 토지의 구획형태, 생활권, 교통·학군·경제권 등을 종합 고려 	<ul style="list-style-type: none"> 대통령령 대통령령 시·군·구 조례 행안부장관 결정
【사무소 변경】 <ul style="list-style-type: none"> ● 시·도 ● 시·군·자치구 ● 자치구가 아닌 구·읍·면·동 	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제9조 • 주 사무소 소재지 이전 또는 기관 신설 시 	<ul style="list-style-type: none"> 시·도 조례 시·군·구 조례 시·군·구 조례
【기관설치】 <ul style="list-style-type: none"> ● 광역시 	<ul style="list-style-type: none"> • 법 제3조, 제5조제1항, 제7조, 제10조, 영 제7조, 부령 제4조 ~ 제7조, 제12조 • 법적 기준은 없으나 통상 인구 100만 이상의 도시로서 면적, 지 	<ul style="list-style-type: none"> 법 른

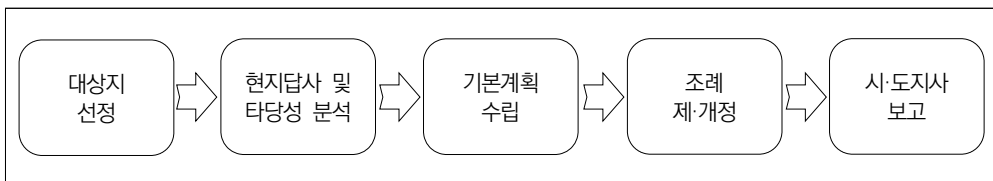
	리적 여건, 잔여지역에 미치는 영향, 재정자립도 등을 종합 검토	
● 시	<ul style="list-style-type: none"> • [일반시] • 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 5만 이상 <ul style="list-style-type: none"> - 시가지 구성지역내 인구가 전체의 60% 이상 - 도시적 산업 종사가구가 전체가구의 60% 이상 - 1인당 지방세 납세액이 인구 10만 이하 시의 평균 이상 - 인구밀도는 10만 이하인 시(도농 복합형태의 시 제외)의 평균인구밀도보다 상회 - 시가지 거주인구 및 도시적 산업 종사가구가 최근 5년간 증가 경향 	법 률
	<ul style="list-style-type: none"> • [도농 복합형태의 시] • 대부분이 도시 형태를 갖추고 인구 5만 이상인 시와 군을 통합한 지역 • 국가의 정책으로 도시가 형성되고, 도의 출장소가 설치된 인구가 3만 이상의 지역으로, 인구 15만 이상 도농 복합형태의 시의 일부 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 인구 5만 이상 도시 형태를 갖춘 지역이 있는 군 ▪ 인구 2만 이상 도시 형태를 갖춘 2개 이상 지역의 인구가 5만 이상인 군, 이 경우 군의 인구가 15만 이상 </div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;">  </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 해당 지역의 도시적 산업 종사가구의 비율이 군전체 가구의 45% 이상 ▪ 해당 군의 재정자립도가 전국 군 재정자립도의 평균치 이상 $\{(\text{지방세}+\text{세외수입}-\text{지방채})\div\text{일반회계예산}\}\times 100$ </div> 	법 률
● 군	• 없음	법 률
● 자치구	• 없음	법 률
● 자치구가 아닌 구	<ul style="list-style-type: none"> • 인구 50만 이상의 시 • 기존 행정체제로는 행정수요를 감당하기 어렵고 분구 후 구당 평균인구가 20만 이상인 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 단, 정부의 신도시 건설계획으로 급속한 인구증가가 예견되는 신도시 지역은 예외 	시 조례 (장관승인)
● 읍	<ul style="list-style-type: none"> • 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 2만 이상 <ul style="list-style-type: none"> - 시가지 구성지역 내 거주인구가 전체 인구의 40% 이상 - 도시적 산업 종사가구가 전체가구의 40% 이상 • 인구 2만 미만의 경우로서 읍으로 할 수 있는 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 군청 소재지의 면 - 읍이 없는 도농 복합형태의 시에 있어서 그 면 중 1개 면 	시 조례 (장관승인)
● 면	<ul style="list-style-type: none"> • 각급 행정기관이 소재하고 면행정 체제를 갖추어 독자적으로 발전할 수 있는 경우 • 행정면의 운영: 인구감소 등 행정여건 변화로 2개 이상 → 1개 면으로 운영 	시·군 조례 (장관승인) 시·군 조례
● 동	<ul style="list-style-type: none"> • 대규모 지역개발사업 등 지역여건 변동으로 불가피한 사유가 있는 경우 • 행정동·리의 운영: 행정능률과 주민편의 고려 1개 → 2개 이상, 2개 이상 → 1개로 운영 	시·군·구 조례

〈출처〉 행정안전부(2022). 「행정구역 실무편람」, p3-5.

2) 행정구역 경계조정

- 하부행정기관인 읍·면·동의 행정구역 경계조정은 「지방자치법」 제7조제1항 및 「행정구역 조정업무 처리 규칙」 제9조의2에서 관련 사항을 규정하고 있음
 - 구체적으로 자치구가 아닌 구와 읍·면·동을 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 행정안전부장관의 승인을 받아 그 지방자치단체의 조례로 정하되, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사에게 보고하도록 하고 있음(「지방자치법」 제7조제1항)
 - 그리고 시장·군수 또는 자치구의 구청장은 토지의 개발·정비사업 등의 시행으로 인해 사업지구의 토지가 둘 이상의 자치구가 아닌 구 또는 읍·면·동에 걸치게 되는 경우에 사업시행자가 해당 사업의 완료에 따른 관할구역의 경계변경을 신청했을 때에는 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음(「행정구역 조정업무 처리 규칙」 제9조의2)
- 한편, 하부행정기관 행정구역의 경계조정은 행정안전부의 「행정구역 실무편람(2022)」에 따라 다음과 같은 절차를 거쳐 진행됨
 - 먼저, 지방자치단체장은 경계조정 대상지역을 선정하고, 해당 지역에 대한 실태조사를 통해 타당성을 확인하여 경계변경 계획을 수립한 후, 관련 조례를 제·개정하고 시·도지사에게 보고 하는 일련의 과정으로 진행됨

그림 2-5 | 하부행정기관 행정구역의 경계조정 절차



〈출처〉 행정안전부(2022). 「행정구역 실무편람」, p44

3) 행정구역 명칭변경

- 하부행정기관인 읍·면·동의 명칭변경은 경계조정과 마찬가지로 「지방자치법」 제7조제1항에 규정되어 있음
 - 해당 법률에 따르면, 자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 자치구가 아닌 구와 읍·면·동을 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 행정안전부장관의 승인을 받아 그 지방자치단체의 조례로 정하되, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사에게 보고하도록 하고 있음(「지방자치법」 제7조제1항)

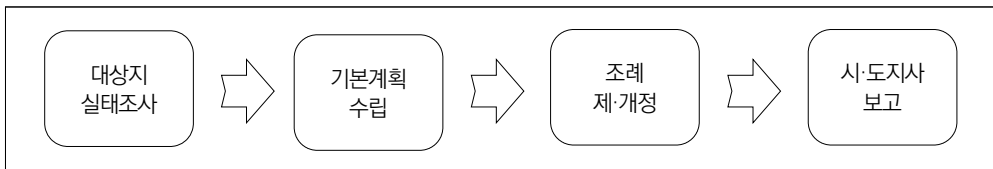
- 특히, 명칭변경에 있어 행정안전부에서는 다음과 같은 몇 가지의 판단기준을 제시하고 있음(「행정구역 실무편람(2023)」)

- 첫째, 역사성, 전통, 주민요구 등의 관점에서 명칭변경의 타당성 여부
- 둘째, 명칭의 변경 전후 의미상 차이 및 변경 필요성
- 셋째, 다른 지역 명칭과 중복 여부 및 주민불편 사항
- 마지막으로 기타 명칭을 변경하지 않을 경우 문제점 등

○ 한편, 하부행정기관인 읍·면·동의 명칭변경은 「행정구역 실무편람(2022)」에 의거 다음과 같은 절차를 거치도록 하고 있음

- 명칭변경이 요구되는 대상지에 대한 실태조사를 하고, 명칭변경 계획을 수립한 후, 관련 조례를 제·개정하고 시·도지사에 보고 하는 일련의 과정으로 진행됨

그림 2-6 하부행정기관 행정구역의 명칭변경 절차



〈출처〉 행정안전부(2022). 「행정구역 실무편람」, p83

4) 행정구역 폐치분합

○ 하부행정기관인 읍·면·동의 폐치분합(폐지·설치·분리·통합)은 행정면과 행정동, 행정리의 설치에 관한 것으로 「지방자치법」 제7조제3항 및 제4항에 규정되어 있음

- 동법 제7조제3항에 따르면, 인구 감소 등 행정여건 변화로 인하여 필요한 경우 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 2개 이상의 면을 하나의 면으로 운영하는 등 행정 운영상 면(행정면)을 따로 둘 수 있음
- 그리고 동·리에서는 행정 능률과 주민의 편의를 위하여 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 하나의 동·리를 2개 이상의 동·리로 운영하거나 2개 이상의 동·리를 하나의 동·리로 운영하는 등 행정 운영상 동(행정동)·리(행정리)를 따로 둘 수 있음(「지방자치법」 제7조제4항)

○ 그리고 하부행정기관인 읍·면·동의 폐치분합은 「행정구역 실무편람(2022)」에 의거 다음과 같은 절차를 거치도록 하고 있음

- 폐치분합이 요구되는 지역의 실태조사를 하고, 기본계획을 수립한 후, 관련 조례를 제정하고, 공포와 개청식 등의 절차를 거침

그림 2-7| 하부행정기관 행정구역의 폐지분합 절차



〈출처〉 행정안전부(2022). 「행정구역 실무편람」, p141

제3장 삼송지구 행정구역 실태분석

제1절 고양특례시 행정구역 현황

제2절 전국 하부행정기관 현황

제3절 삼송지구 행정구역 실태 및 문제점

제1절 고양특례시 행정구역 현황

1. 변천연혁

- 고양특례시는 1992년 고양시로 승격되었으며, 현재는 인구 100만 이상의 고양특례시가 되는 등 다양한 하부행정기관의 변천을 경험하여 왔음
- 1992년 고양시 승격 이후 1996년 덕양구와 일산구가 설치되었고, 2005년 일산구는 일산동구와 일산서구로 분구가 되어 3개구가 되었고, 2022년 시조례 제2464호에 의거한 분동을 마지막으로 현재와 같은 3구, 44개동의 하부행정기관 체제를 구축하였음

표 3-1 | 고양특례시 행정구역 변천내역

구분	내용
고구려	달을성현(고봉), 개백현(행주, 덕양)
646 (신라)	한산주
757 (신라)	고봉현(교하군령현), 우왕현(한양군령현 일명 왕봉현)
1018 (고려)	고봉(양주속현), 행주(양주속현, 일명 덕양), 부원현(원 과천군 용산처 충열왕때 편입), 황조항(원 부평부 소속)
1067 (고려)	남경의 속현
1394 (조선)	고봉감무 설치, 고봉과 행주통합, 부원현은 한성부 소속
1413 (조선)	고양현 설치, 현감을 둠(6품 관직)
1471. 10. 13	현내 경릉과 창릉이 있으므로 현을 고양군으로 승격
1895. 05. 26	칙령 제98호로 23부제 실시에 따라 한성부 고양군이 됨
1906. 09. 24	칙령 제49호로 양주군 신혈면이 고양군에 편입됨
1911. 04. 01	경기도령 제3호에 의해 고양군은 9면 50개리 관할(사래대면 신혈면 양당면 하도면 구자도면 중면 구0면 사포면 송산면)
1914. 04. 01	경기도령 제3호에 의해 고양군은 12면 155개리 관할

1936. 04. 01	부령 제8호(1936. 2. 24. 공포)로 용강, 연희,한지의 3개 면 이 경성부로 편입 (9면)
1949. 08. 15	법률 제159호와 제160호로 은평, 송인, 독도의 3개면이 서울특별시로 편입
1961. 08. 07	각령 제87호(1961. 8. 7. 공포)로 군청 위치를 서울특별시 중구 을지로 6가 18번지에서 고양군 원당면으로 이전
1963. 03.02	원당면 주교리 97의1번지의 신축청사로 이전
1967. 03. 28	고양군 조례 제126호로 화전출장소 설치
1973. 07. 01	법률 제2596호에 의거 신도면의 구파발리, 진관내,외리 가 서울시로 편입
1973. 07. 01	1973. 3. 12 대통령령 제6543호에 의거 신도면이 신도읍 으로 승격 (1읍 5면 1출장소)
1979. 05. 01	대통령령 제9409호(1979. 4. 7. 공포)로 원당면이 원당읍 으로 승격 (2읍 4면 1출장소)
1980. 12. 01	대통령령 제10050호(1980. 10. 21 공포)로 중면이 일산읍, 벽제면이 벽제읍으로 승격 (4읍 2면 1출장소)
1985. 10. 01	대통령령 제11772호(1985. 9. 27. 공포)로 지도면이 지도읍, 신도읍 화전출장소가 화전읍으로 승격(6읍 1면)
1992. 02. 01	법률 제4417호에 의거 고양군이 고양시로 승격 (26개동)
1993. 05. 18	시조례 제171호에 의거 주엽동 신설 (27개 동)
1993. 06. 01	시조례 제164호에 의거 일산2동, 일산동을 일산1동, 백석동, 백마동을 마두1동, 마두2동으로 명칭 변경
1994. 07. 01	시조례 제206호에 의거 성사동을 성사1,2동, 주엽동을 주엽1,2동으로 분동 (29개동)
1995. 03. 13	시조례 제237호에 의거 일산3동 신설(30개동)
1996. 01. 03	시조례 제292호에 의거 행신2동, 일산4동, 대화동, 장항2동을 신설 (34개동)
1996. 03. 01	덕양구, 일산구 설치
2003. 02. 03	시조례 제746호에 의거 행신1,2동을 행신1,2,3동, 일산1동을 일산1동, 탄현동으로 분동 (37개동)
2005. 05. 16	시조례 제892호에 의거 일산구를 일산동구, 일산서구로 분구(3개구)
2005. 05. 16	시조례 제894호에 의거 일산2동을 일산2동, 중산동으로 분동 일산4동을 정발산동으로 명칭변경 (38개동)
2006. 10. 29	시조례 제938호에 의거 백석동을 백석1,2동으로 분동(39개동)
2018. 07. 01	시조례 제1962호에 의거 신도동을 삼송동으로 행정동 명칭 변경
2022. 01. 03	시조례 제2464호에 의거 삼송1,2동, 행신 3,4동, 중산1,2동, 탄현1,2동, 덕이동, 가좌동으로 분동 (44개동)

자료: 고양특례시 홈페이지(2024).

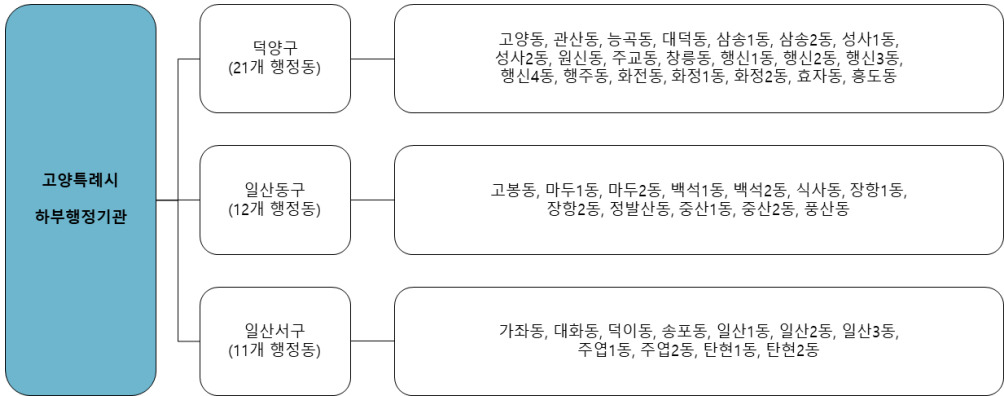
2. 고양특례시 하부행정기관 현황

1) 구성현황

○ 2024년 현재 고양특례시 하부행정기관의 구성현황은 다음과 같이 나타나고 있음

- 고양특례시의 행정구역은 3개 일반구와 44개 행정동으로 이루어지며, 일산동구와 일산서구는 일산신도시 및 구 일산을 시가지 등의 지역으로 일산동구에 12개 행정동이 일산서구에 11개 행정동이 있고, 덕양구에는 구도심이었던 원당지역(주교동, 성사동 등) 및 화정·행신지구 등으로 21개 행정동이 있음

그림 3-1| 고양특례시 하부행정기관 구성현황

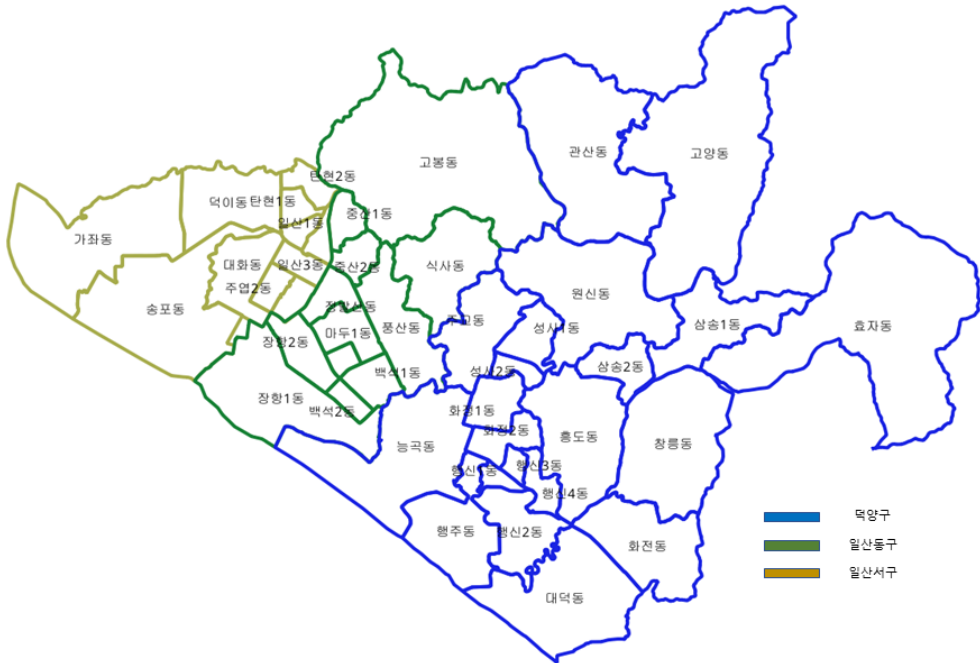


2) 위치현황

○ 고양특례시의 하부행정기관인 일반구 3개와 행정동 44개동의 공간적 위치는 아래의 그림에서 보는 바와 같음

- 고양시의 북쪽 끝에는 덕양구 고양동이 있고, 동쪽 끝에는 덕양구 효자동이 남쪽 끝에는 덕양구 대덕동이 있으며, 서쪽 끝에는 일산서구 가좌동이 있음

그림 3-2| 고양특례시 하부행정기관 위치현황



- 고양특례시의 지리적 위치는 경기도의 북서쪽에 위치하여 남동으로 서울과 접하고, 북동으로 양주시, 북서로 파주시, 남서로는 한강을 끼고 김포시와 인접해 있음

표 3-2 | 고양특례시 지리적 위치

구분	지역 (법정동)	극점	연장거리
동단	덕양구 효자동	동경 126° 59'	동서간 27km
서단	일산서구 구산동	동경 126° 40'	
남단	덕양구 덕은동	북위 37° 34'	남북간 18km
북단	덕양구 벽제동	북위 37° 44'	

자료: 고양특례시 홈페이지(2024).

3) 인구와 면적 현황

□ 인구현황

- 고양특례시의 하부행정기관인 44개동의 주민등록인구 기준에 의한 인구 현황은 다음과 같음
 - 2024년 4월30일 기준 고양특례시의 총인구는 464,491세대, 1,071,272명으로, 남성이 522,367명, 여성이 548,905명으로 구성되어 있음
 - 하부행정기관 구별 인구는 덕양구가 493,517명으로 가장 많고, 일산동구 292,754명, 일산서구 285,001명 순임
 - 하부행정기관 동별 최고 인구는 일산동구 식사동의 40,797명이었고, 최소인구는 덕양구 성사2동의 10,619명이며, 양자간 격차는 30,178명에 이르고 있음

□ 면적현황

- 고양특례시의 2024년 기준 하부행정기관 44개동의 면적 현황은 다음과 같음
 - 2024년 현재 고양특례시의 총 면적은 268.08㎢이며, 행정동의 평균 면적은 6.09㎢임
 - 덕양구가 전체면적의 61.8%인 165.57㎢로 가장 크고 일산동구 면적은 22.4%인 59.95㎢, 일산서구가 15.9%인 42.56㎢임
 - 44개 동 중 최소면적은 0.51㎢의 덕양구 행신3동이고, 최대 면적은 덕양구 효자동의 25.35㎢로 양자간 격차는 24.84㎢에 이르러 지역별 면적의 편차가 매우 크게 나타나고 있음
 - 또한 행정동 평균 면적규모인 6.09㎢를 기준으로 살펴보면 효자동, 고양동, 고봉동, 관산동, 능곡동, 가좌동, 송포동, 원신동, 창릉동, 대덕동, 장항1동, 홍도동, 화전동, 식사동, 삼송1동을 제외한 29개 행정동은 평균 이하의 면적을 보유하고 있음

표 3-3| 고양특례시 인구 규모 및 면적 현황(2024.4.30. 기준)

(단위: 명, km², %)

구분	동	세대수	총 인구	남성	여성	면적	구성비
고양특례시	전체	464,491	1,071,272	522,367	548,905	268.08	100
	평균	10,561.2	24,347.1	11,872.0	12,475.1	6.09	2.3
덕양구	합계	220,289	493,517	242,523	250,994	165.57	61.8
	평균	10,490.0	23,500.8	11,548.7	11,952.1	7.88	2.9
	주교동	5,449	10,882	5,677	5,205	5.62	2.1
	원신동	9,392	22,802	10,839	11,963	12.74	4.8
	흥도동	12,877	29,656	14,557	15,099	9.12	3.4
	성사1동	10,058	21,114	10,487	10,627	2.19	0.8
	성사2동	4,668	10,619	5,113	5,506	0.92	0.3
	효자동	10,130	24,154	11,800	12,354	25.35	9.5
	삼송1동	10,199	22,092	10,594	11,498	6.18	2.3
	삼송2동	14,174	28,390	13,112	15,278	2.75	1.0
	창릉동	10,298	23,191	11,362	11,829	11.57	4.3
	고양동	12,506	28,276	14,253	14,023	25.04	9.3
	관산동	16,384	34,678	17,551	17,127	15.05	5.6
	능곡동	7,977	18,137	9,298	8,839	13.78	5.1
	화정1동	15,850	35,812	17,341	18,471	2.31	0.9
	화정2동	12,949	31,318	15,089	16,229	1.94	0.7
	행주동	8,220	14,938	7,924	7,014	6.01	2.2
	행신1동	8,618	20,491	9,938	10,553	0.69	0.3
	행신2동	13,130	30,232	14,714	15,518	4.28	1.6
	행신3동	8,921	22,749	10,733	12,016	0.51	0.2
	행신4동	9,750	19,706	9,924	9,782	1.43	0.5
	화전동	12,102	27,832	13,880	13,952	7.3	2.7
	대덕동	6,637	16,448	8,337	8,111	10.79	4.0
	합계	128,927	292,754	141,955	150,799	59.95	22.4
	평균	10,743.9	24,396.2	11,829.6	12,566.6	5.00	1.9
	식사동	14,922	40,797	19,813	20,984	6.82	2.5
	중산1동	8,983	20,635	9,993	10,642	1.43	0.5
	중산2동	9,575	23,618	11,324	12,294	1.41	0.5
	정발산동	10,036	21,849	10,527	11,322	1.53	0.6
	풍산동	14,358	36,911	17,693	19,218	5.67	2.1
	백석1동	12,780	28,799	13,678	15,121	1.77	0.7
	백석2동	11,603	20,030	9,571	10,459	0.8	0.3
	마두1동	8,744	22,960	10,985	11,975	2.21	0.8
	마두2동	5,741	15,448	7,224	8,224	0.63	0.2
일산동구	합계	128,927	292,754	141,955	150,799	59.95	22.4
	평균	10,743.9	24,396.2	11,829.6	12,566.6	5.00	1.9
	식사동	14,922	40,797	19,813	20,984	6.82	2.5
	중산1동	8,983	20,635	9,993	10,642	1.43	0.5
	중산2동	9,575	23,618	11,324	12,294	1.41	0.5
	정발산동	10,036	21,849	10,527	11,322	1.53	0.6
	풍산동	14,358	36,911	17,693	19,218	5.67	2.1
	백석1동	12,780	28,799	13,678	15,121	1.77	0.7
	백석2동	11,603	20,030	9,571	10,459	0.8	0.3
	마두1동	8,744	22,960	10,985	11,975	2.21	0.8
	마두2동	5,741	15,448	7,224	8,224	0.63	0.2

	장항1동	5,586	13,334	6,667	6,667	10.28	3.8
	장항2동	15,898	26,570	13,026	13,544	2.41	0.9
	고봉동	10,701	21,803	11,454	10,349	24.99	9.3
일산서구	합계	115,475	285,001	137,889	14,7112	42.56	15.9
	평균	10,497.7	25,909.2	12,535.4	13,373.8	3.87	1.4
	일산1동	10,016	25,455	12,230	13,225	0.65	0.2
	일산2동	8,444	19,010	9,391	9,619	0.82	0.3
	일산3동	12,062	33,732	16,250	17,482	1.12	0.4
	탄현1동	12,330	29,945	14,715	15,230	0.93	0.3
	탄현2동	7,267	19,050	9,133	9,917	1.26	0.5
	주엽1동	10,961	26,651	12,517	14,134	0.97	0.4
	주엽2동	11,434	27,159	12,654	14,505	0.96	0.4
	대화동	16,171	34,385	16,742	17,643	3.52	1.3
	송포동	8,001	20,449	10,060	10,389	13.17	4.9
	덕이동	11,583	30,429	14,946	15,483	5.53	2.1
	가좌동	7,206	18,736	9,251	9,485	13.63	5.1

출처: 행안부 인구통계 <https://jumin.mois.go.kr/>(2024.04.30.)

그림 3-3| 고양특례시 동별 인구현황

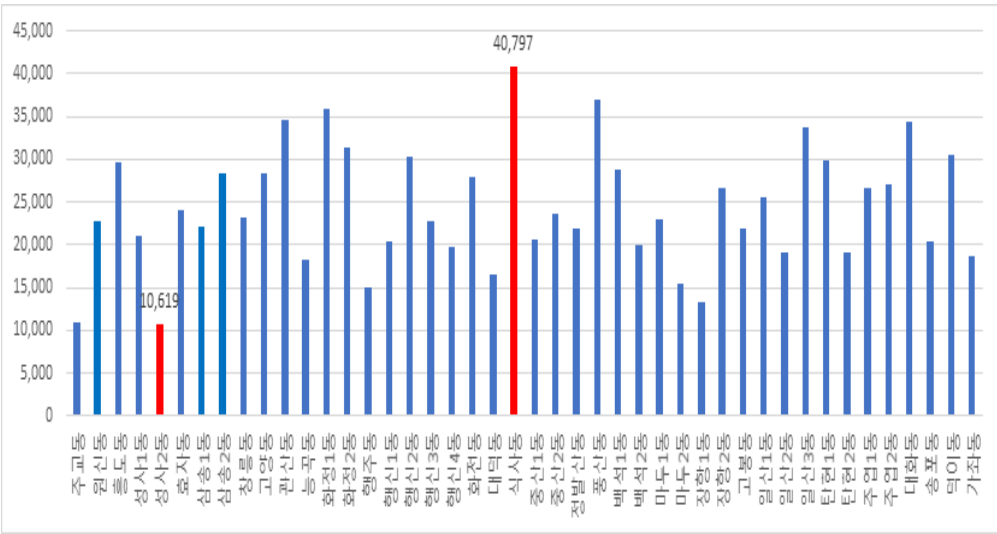
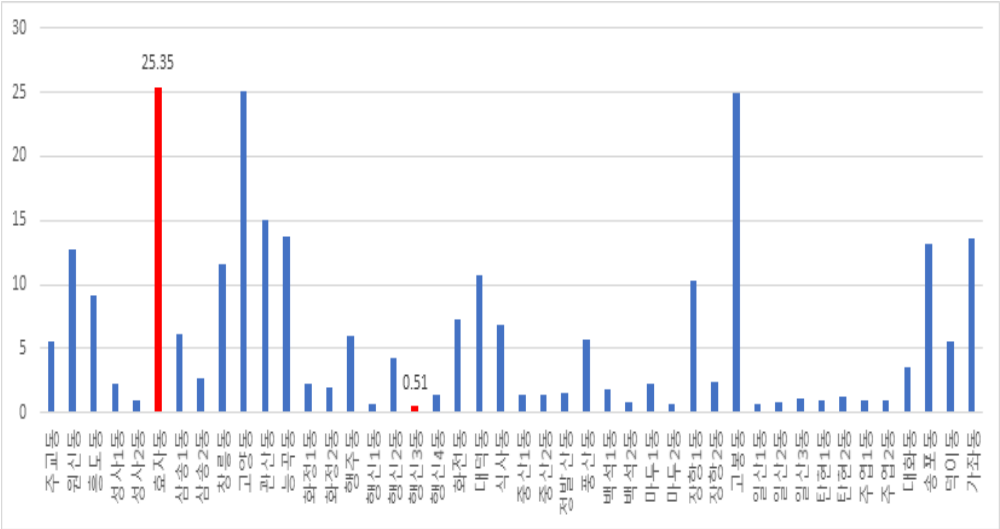


그림 3-41 고양특례시 동별 면적현황



제2절 전국 하부행정기관 현황

1. 하부행정기관 운영규모

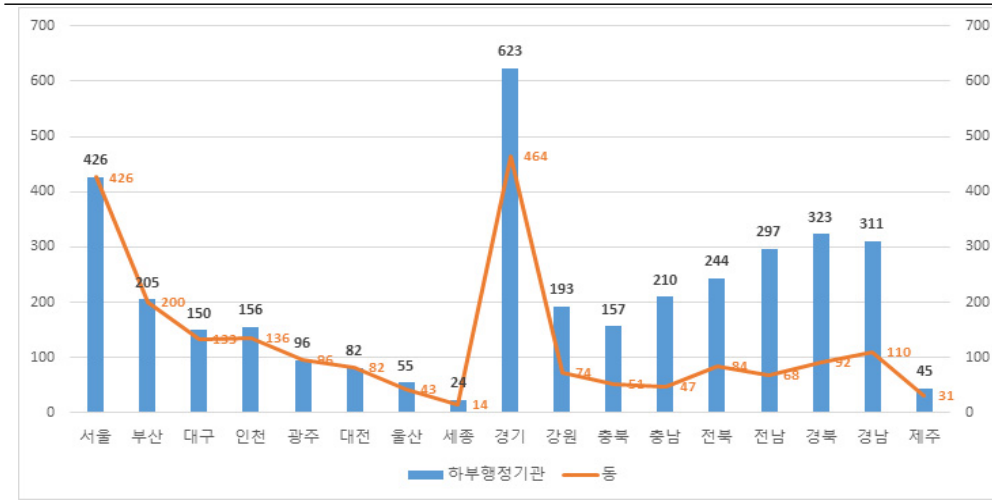
○ 2024년 4월 기준 현재 지방자치단체의 하부행정기관 운영 규모는 다음과 같이 나타나고 있음

- 일반구(행정시)가 37개, 읍이 234개, 면이 1,175개 및 동이 2,151개로 총 3,597개가 설치 및 운영되고 있으며, 이를 시·도별로 구분하여 보면, 경기도가 623개로 가장 많이 설치되어 있고 서울이 426개, 경북이 323개, 경남이 311개 등의 규모를 보이고 있음

표 3-4 | 하부행정기관의 운영규모

(단위: 개)

구분	기초자치단체(개)				하부행정기관(개)				
	소계	시	군	자치구	소계	일반구 (행정시)	읍	면	동
합계	226	75	82	69	3,597	37	234	1,175	2,151
서울	25	-	-	25	426	-	-	-	426
부산	16	-	1	15	205	-	4	1	200
대구	9	-	2	7	150	-	7	10	133
인천	10	-	2	8	156	-	1	19	136
광주	5	-	-	5	96	-	-	-	96
대전	5	-	-	5	82	-	-	-	82
울산	5	-	1	4	55	-	6	6	43
세종	0	-	-	-	24	-	1	9	14
경기	31	28	3	-	623	20	37	102	464
강원	18	7	11	-	193	-	24	95	74
충북	11	3	8	-	157	4	16	86	51
충남	15	8	7	-	210	2	25	136	47
전북	14	6	8	-	244	2	15	143	84
전남	22	5	17	-	297	-	33	196	68
경북	22	10	12	-	323	2	37	192	92
경남	18	8	10	-	311	5	21	175	110
제주	0	-	-	-	45	2	7	5	31



2. 읍 현황

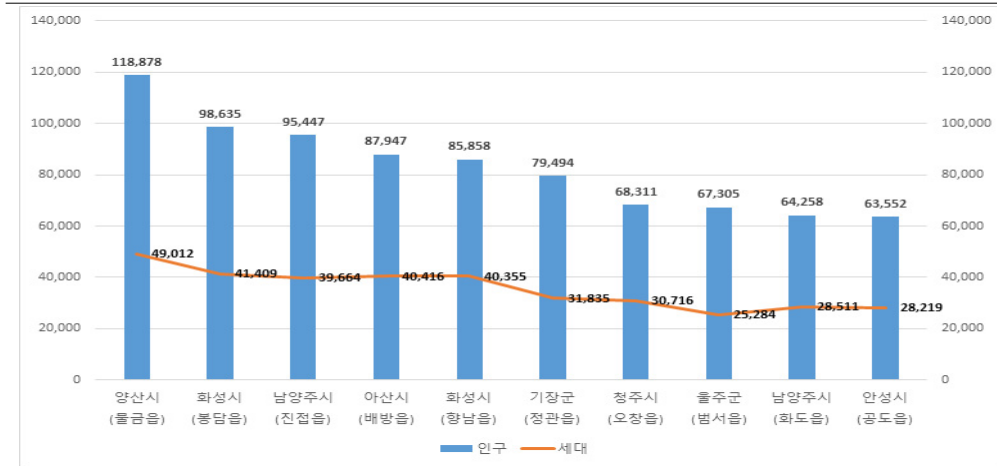
- 읍은 우리나라의 행정구역 단위로 기초자치단체인 도농복합시 또는 군 아래에 둘 수 있음
 - 읍의 하위행정단위로는 하나 이상의 리를 가지며, 2024년 4월 기준으로 전국에 234개의 읍이 있으며, 전국 읍 인구는 5,061,891명으로 평균은 약 19,696명임
- 경상남도 양산시 물금읍 인구는 118,878명으로 전국에서 인구가 가장 많은 읍이고, 전국 읍 인구 평균(19,696명)과 비교하면 약 6배에 해당함.
 - 인구 5만 이상의 읍은 물금읍을 포함 19개 읍이 있으며, 인구 상위 20 읍 중 광역단체별로는 경기도가 10개 읍으로 가장 많고, 다음으로 경상남도 3개읍, 부산광역시 2개읍, 경상북도 1개읍, 울산광역시 1개읍으로 영남지역이 많음

표 3-5| 읍 인구 상위 20

(단위: 세대, 명)

순위	시도명	시명	읍명	세대	인구
1	경상남도	양산시	물금읍	49,012	118,878
2	경기도	화성시	봉담읍	41,409	98,635
3	경기도	남양주시	진접읍	39,664	95,447
4	충청남도	아산시	배방읍	40,416	87,947
5	경기도	화성시	향남읍	40,355	85,858

순위	시도명	시명	읍명	세대	인구
6	부산광역시	기장군	정관읍	31,835	79,494
7	충청북도	청주시 청원구	오창읍	30,716	68,311
8	울산광역시	울주군	범서읍	25,284	67,305
9	경기도	남양주시	화도읍	28,511	64,258
10	경기도	안성시	공도읍	28,219	63,552
11	경상남도	창원시 마산회원구	내서읍	25,188	60,213
12	경기도	화성시	남양읍	29,244	59,139
13	경기도	남양주시	와부읍	22,591	57,634
14	경상북도	포항시 남구	오천읍	27,873	57,446
15	경상남도	김해시	진영읍	24,159	54,348
16	대구광역시	달성군	다사읍	20,912	52,758
17	부산광역시	기장군	기장읍	25,923	51,720
18	경기도	남양주시	오남읍	21,674	51,457
19	경기도	광주시	초월읍	21,754	50,129
20	경기도	김포시	고촌읍	18,676	48,690



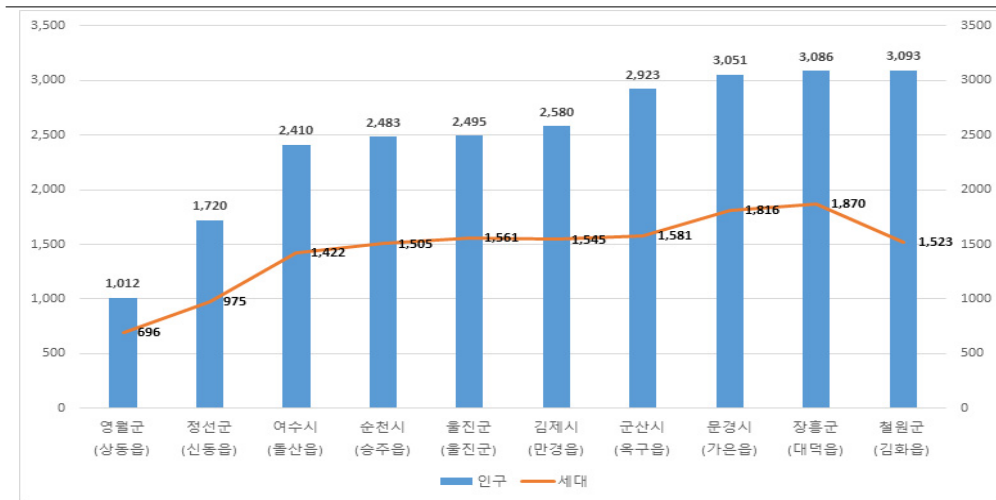
출처: 행정안전부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황 [https://jumin.mois.go.kr/\(24.04.30\)](https://jumin.mois.go.kr/(24.04.30))

- 강원특별자치도 영월군 상동읍이 전국에서 인구가 가장 적은 읍으로 인구가 1,012명이며, 전국 읍 인구 평균(19,696명)의 약 5% 수준으로 격차가 매우 큼
- 인구 하위 20중에는 광역단체별로 전라남도가 7개 읍으로 가장 많고, 강원특별자치도에 6개읍, 전북특별자치도에 3개읍이 있어 인구가 적은 읍이 호남지역과 강원지역에 많은 것을 알 수가 있음

표 3-6 읍 인구 하위 20

(단위: 세대, 명)

순위	시도명	시명	읍명	세대	인구
1	강원특별자치도	영월군	상동읍	696	1,012
2	강원특별자치도	정선군	신동읍	975	1,720
3	전라남도	여수시	돌산읍	1,422	2,410
4	전라남도	순천시	송주읍	1,505	2,483
5	경상북도	울진군	평해읍	1,561	2,495
6	전북특별자치도	김제시	만경읍	1,545	2,580
7	전북특별자치도	군산시	옥구읍	1,581	2,923
8	경상북도	문경시	가은읍	1,816	3,051
9	전라남도	장흥군	대덕읍	1,870	3,086
10	강원특별자치도	철원군	김화읍	1,523	3,093
11	강원특별자치도	삼척시	원덕읍	2,089	3,118
12	전라남도	완도군	금일읍	2,048	3,468
13	전북특별자치도	남원시	운봉읍	2,038	3,607
14	전라남도	완도군	노화읍	2,152	3,991
15	강원특별자치도	정선군	고한읍	2,623	4,188
16	강원특별자치도	정선군	사북읍	2,389	4,303
17	경상남도	통영시	산양읍	2,539	4,328
18	대구광역시	달성군	논공읍	2,391	4,433
19	전라남도	신안군	지도읍	2,606	4,441
20	전라남도	영광군	백수읍	2,602	4,443



출처: 행정안전부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황 [https://jumin.mois.go.kr/\(24.04.30\)](https://jumin.mois.go.kr/(24.04.30))

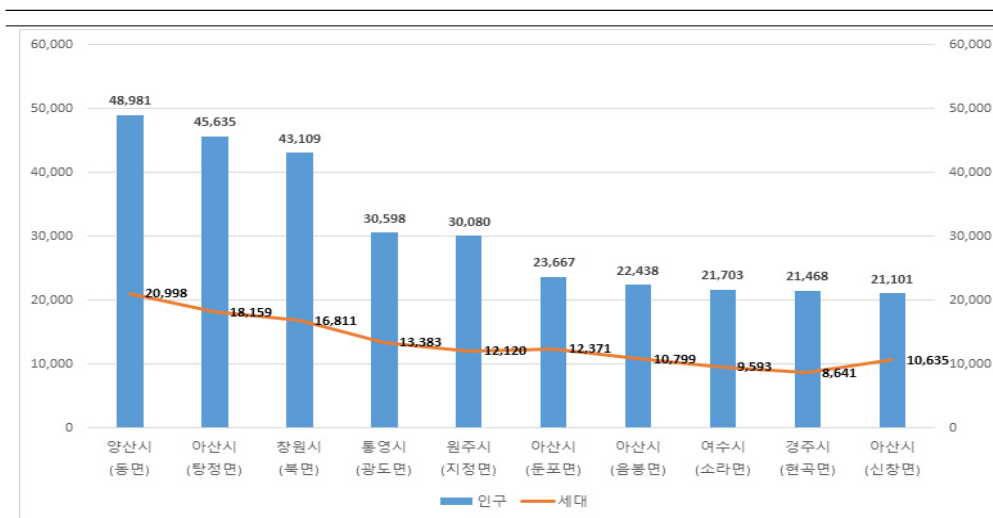
3. 면 현황

- 면은 도농복합시와 군의 하부 행정구역으로 읍과 동일하게 하나 이상의 리를 하위행정 단위로 가지며, 2024년 4월 기준으로 전국에 1,175개의 면이 있고, 전국 면 인구는 4,418,790명, 면 평균 인구는 약 3,760명 임
- 경상남도 양산시 동면의 인구는 48,981명으로 전국 면 중에서 인구가 가장 많으며, 전국면 평균인구(약 3,760명)의 13배로 격차가 매우 큼
 - 면 인구상위 20 중 광역단체별 면 개수는 경상남도에 6개면, 충청남도가 5개면, 경기도 3개면 순으로 많으며, 인구 상위 20에는 영남지역이 호남지역보다 많음

표 3-기 면 인구 상위 20

(단위: 세대, 명)

순위	시도명	시명	면명	세대	인구
1	경상남도	양산시	동면	20,998	48,981
2	충청남도	아산시	탕정면	18,159	45,635
3	경상남도	창원시 의창구	북면	16,811	43,109
4	경상남도	통영시	광도면	13,383	30,598
5	강원특별자치도	원주시	지정면	12,120	30,080
6	충청남도	아산시	둔포면	12,371	23,667
7	충청남도	아산시	음봉면	10,799	22,438
8	전라남도	여수시	소라면	9,593	21,703
9	경상북도	경주시	현곡면	8,641	21,468
10	충청남도	아산시	신창면	10,635	21,101
11	경상남도	진주시	금산면	7,963	20,240
12	경기도	용인시 처인구	양지면	9,746	19,991
13	경상남도	김해시	주촌면	7,931	19,776
14	대구광역시	달성군	구지면	9,058	19,162
15	강원특별자치도	춘천시	동면	8,113	19,088
16	경기도	남양주시	별내면	8,259	18,417
17	경기도	양평군	용문면	9,062	18,398
18	충청북도	청주시 흥덕구	옥산면	7,711	17,449
19	경상남도	사천시	사남면	7,677	17,242
20	충청남도	서산시	성연면	7,128	16,962



출처: 행정안전부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황 [https://jumin.mois.go.kr/\(24.04.30\)](https://jumin.mois.go.kr/(24.04.30))

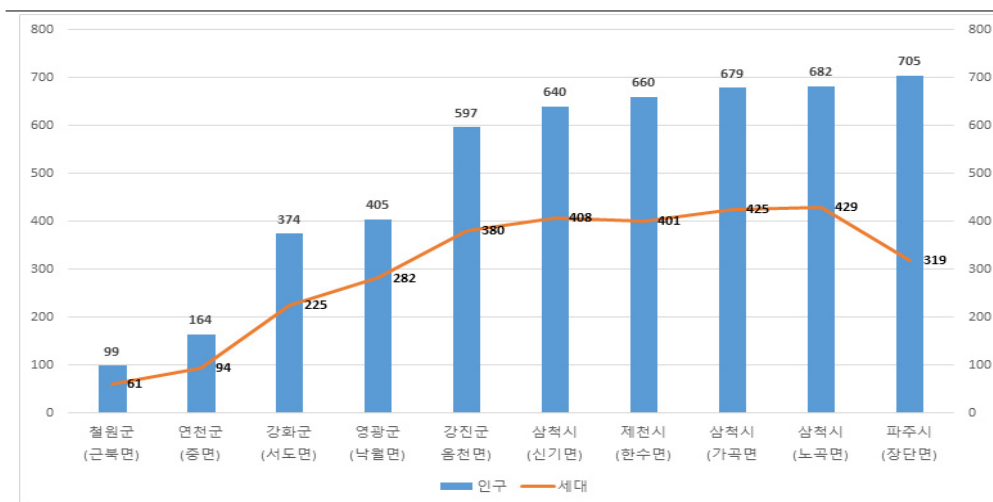
- 강원특별자치도 철원군 근북면이 인구 99명으로 전국에서 가장 인구가 적은 면이며, 전국 면 인구 평균(약 3,760명)에 비해 현저히 낮은 수준임
- 면 인구 하위 20의 경우 20곳 모두 면 인구가 1,000명 미만임
- 면 인구 하위 20의 광역단체별 면 수는 강원특별자치도에 5개면, 전라남도 4개면, 경기도에 3개면 순으로 강원지역과 호남지역이 영남지역보다 많음

표 3-8| 면 인구 하위 20

(단위: 세대, 명)

순위	시도명	시명	면명	세대	인구
1	강원특별자치도	철원군	근북면	61	99
2	경기도	연천군	중면	94	164
3	인천광역시	강화군	서도면	225	374
4	전라남도	영광군	낙월면	282	405
5	전라남도	강진군	옴천면	380	597
6	강원특별자치도	삼척시	신기면	408	640
7	충청북도	제천시	한수면	401	660
8	강원특별자치도	삼척시	가곡면	425	679
9	강원특별자치도	삼척시	노곡면	429	682
10	경기도	파주시	장단면	319	705

순위	시도명	시명	면명	세대	인구
11	경상남도	의령군	낙서면	456	705
12	경기도	연천군	장남면	391	722
13	충청북도	보은군	회남면	469	722
14	전라남도	완도군	생일면	478	748
15	전라남도	순천시	외서면	513	781
16	경상북도	상주시	화남면	491	788
17	경상남도	합천군	덕곡면	523	795
18	경상북도	의성군	신평면	532	800
19	강원특별자치도	평창군	방림면	490	819
20	전북특별자치도	진안군	상전면	481	830



출처: 행정안전부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황 [https://jumin.mois.go.kr/\(24.04.30\)](https://jumin.mois.go.kr/(24.04.30))

4. 동 현황

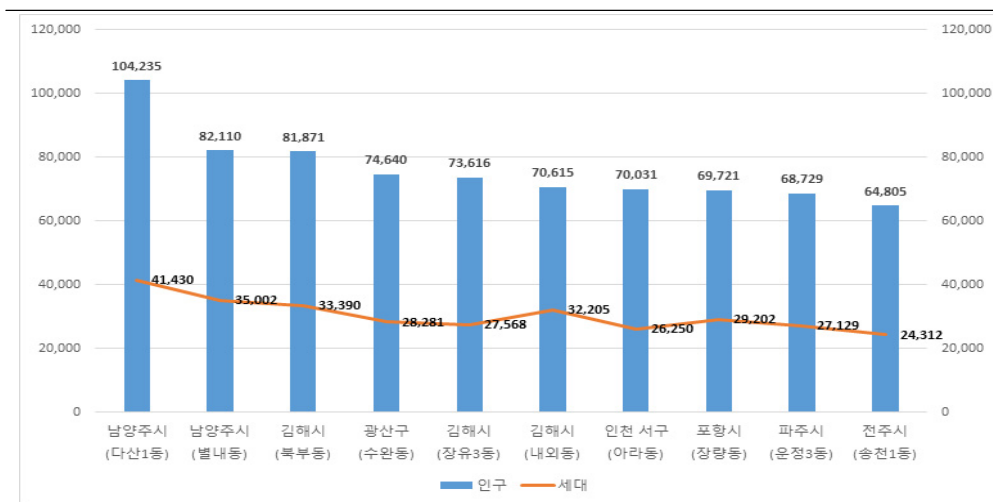
- 동은 우리나라의 행정구역 단위의 하나로 시 또는 구의 하위행정구역으로 전국에 2,151개 동이 있으며, 전국 동 인구는 41,868,346명, 동 인구평균은 약 19,465명 임
- 도시지역에 설정되는 행정구역인 만큼 읍과 면에 비해서 대체로 조밀하게 구성되어 있는 편이나 지역 사정에 따라서 그 면적의 편차가 매우 심한 편임
- 경기도 남양주시 다산1동이 인구 104,235명으로 전국에서 가장 인구가 많은 동으로 전국 동 인구 평균(약 19,465명)과 비교하면 약 5.3배에 해당함

- 인구 상위 20에는 광역단체별로 경기도가 7개동, 경상남도가 4개동, 충청남도가 2개동 순으로 많으며, 동 인구 상위 20의 인구는 동 인구 평균(약 19,465명)의 3배가 넘는 수준으로 5만7천명 이상임

표 3-9 | 동 인구 상위 20

(단위: 세대, 명)

순위	시도명	시명	동명	세대	인구
1	경기도	남양주시	다산1동	41,430	104,235
2	경기도	남양주시	별내동	35,002	82,110
3	경상남도	김해시	북부동	33,390	81,871
4	광주광역시	광산구	수완동	28,281	74,640
5	경상남도	김해시	장유3동	27,568	73,616
6	경상남도	김해시	내외동	32,205	70,615
7	인천광역시	서구	아라동	26,250	70,031
8	경상북도	포항시 북구	장량동	29,202	69,721
9	경기도	파주시	운정3동	27,129	68,729
10	전북특별자치도	전주시 덕진구	송천1동	24,312	64,805
11	경기도	파주시	운정2동	24,633	64,196
12	경상남도	창원시 마산회원구	내서읍	25,188	60,213
13	경기도	김포시	풍무동	23,362	60,001
14	충청남도	천안시 서북구	부성2동	26,054	59,547
15	충청남도	천안시 동남구	청룡동	23,744	58,677
16	경기도	김포시	김포본동	22,478	58,341
17	충청북도	청주시 상당구	용암1동	25,213	57,872
18	전라남도	광양시	중마동	24,873	57,556
19	경기도	평택시	비전2동	23,063	57,345
20	경기도	이천시	증포동	21,361	57,292



출처: 행정안전부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황 [https://jumin.mois.go.kr/\(24.04.30\)](https://jumin.mois.go.kr/(24.04.30))

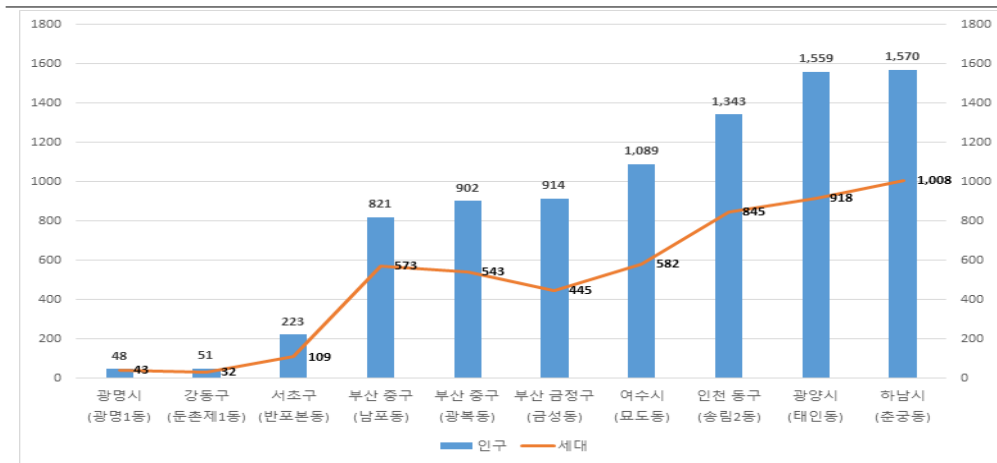
- 경기도 광명시 광명1동이 인구 48명으로 전국에서 가장 적은 인구의 동임
 - 광명1동과 둔촌제1동은 현재 재건축 이주로 인해 인구가 적음
- 동 인구 하위 20에는 인구 천명 미만의동이 6개동이나 있고, 19개동이 인구 2천명이 안되며, 동 인구 평균(약 19,465명)과 비교하면 격차가 매우 큼
 - 광역단체별 동 인구 하위20은 부산광역시 4개동, 경기도 4개동, 서울특별시 2개동, 전라남도 2개동 순임

표 3-10I 동 인구 하위 20

(단위: 세대, 명)

순위	시도명	시명	동명	세대	인구
1	경기도	광명시	광명1동	43	48
2	서울특별시	강동구	둔촌제1동	32	51
3	서울특별시	서초구	반포본동	109	223
4	부산광역시	중구	남포동	573	821
5	부산광역시	중구	광복동	543	902
6	부산광역시	금정구	금성동	445	914
7	전라남도	여수시	묘도동	582	1,089
8	인천광역시	동구	송림2동	845	1,343
9	전라남도	광양시	태인동	918	1,559
10	경기도	하남시	춘궁동	1,008	1,570

순위	시도명	시명	동명	세대	인구
11	경상북도	경주시	보덕동	1,009	1,672
12	광주광역시	광산구	동곡동	955	1,679
13	강원특별자치도	태백시	철암동	1,191	1,806
14	경기도	시흥시	과림동	1,156	1,807
15	경기도	광명시	학온동	968	1,837
16	광주광역시	광산구	본량동	1,139	1,871
17	경상북도	구미시	자산동	998	1,899
18	전라남도	순천시	장천동	1,255	1,918
19	광주광역시	광산구	임곡동	1,202	1,969
20	부산광역시	금정구	선두구동	1,163	2,063



출처: 행정안전부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황 [https://jumin.mois.go.kr/\(24.04.30\)](https://jumin.mois.go.kr/(24.04.30))

제3절 삼송지구 행정구역 실태 및 문제점

1. 삼송지구 택지개발 개요

- 삼송지구 택지개발은 참여정부의 ‘국민임대주택 100만호 건설(03~’12)’ 정책에 부응하고, 고양시 동부지역의 균형 성장 및 지역 경제 활성화, 수도권 지역 서민층의 주거공간 확보라는 목적을 달성하기 위해 2006년 12월에 착수되어 2019년 준공되었음
- 구체적으로 삼송지구 택지개발사업 추진경과를 살펴보면, 2004년 건설교통부로부터 택지개발지구 지정을 받았으며, 2006년 12월 택지개발계획을 승인 받았고, 2013년 1단계 사업이 준공된 이후, 2015년 2단계, 2016년 3단계에 이어 2019년 모두 완료되었음

표 3-11 | 삼송지구 택지개발사업 추진경과

구분	주요 내용
2004.12.31	■ 고양삼송 택지개발지구 지정(건설교통부 고시 제2004-465호) - 면적: 4,920,000㎡
2006.12.11	■ 택지개발계획 승인(건설교통부 고시 제2006-526호)
2006.12.12	■ 고양시 개발제한구역 해제를 위한 도시관리계획 결정(변경) 승인(건설교통부 고시 제2006-524호)
2013.06.30	■ 삼송지구 택지개발사업 1단계 준공
2015.03.31	■ 삼송지구 택지개발사업 2단계 준공
2016.12.31	■ 삼송지구 택지개발사업 3단계 준공
2019.12.31	■ 삼송지구 택지개발사업 4단계 준공

〈출처〉 국토교통부(2019). ‘고양삼송지구 택지개발사업 지구지정(6차), 개발계획(25차) 및 실시계획(24차) 변경 승인서’

- 삼송지구 택지개발사업은 총면적 5,069,999㎡, 25,613세대, 66,403명을 수용하는 계획으로 진행되었으며, 사업비는 5조 464억 원으로 책정되었고, 한국토지주택공사가 시행사로 선정되어 추진되었음
- 전체 개발사업은 총 4단계로 구분되며, 모든 단계는 2006년 12월 동시 착공되었고 2013년 6월 1단계 사업이 완공된 이후 순차적으로 진행되어 2019년 모든 사업이 완료되었음

표 3-12 | 삼송지구 택지개발계획 개요

구분	주요 내용
사업명	■ 고양삼송 택지개발사업
면적	■ 5,069,999㎡
수용계획	■ 66,403명(25,613세대)
사업비	■ 50,464억원
시행자	■ 한국토지주택공사

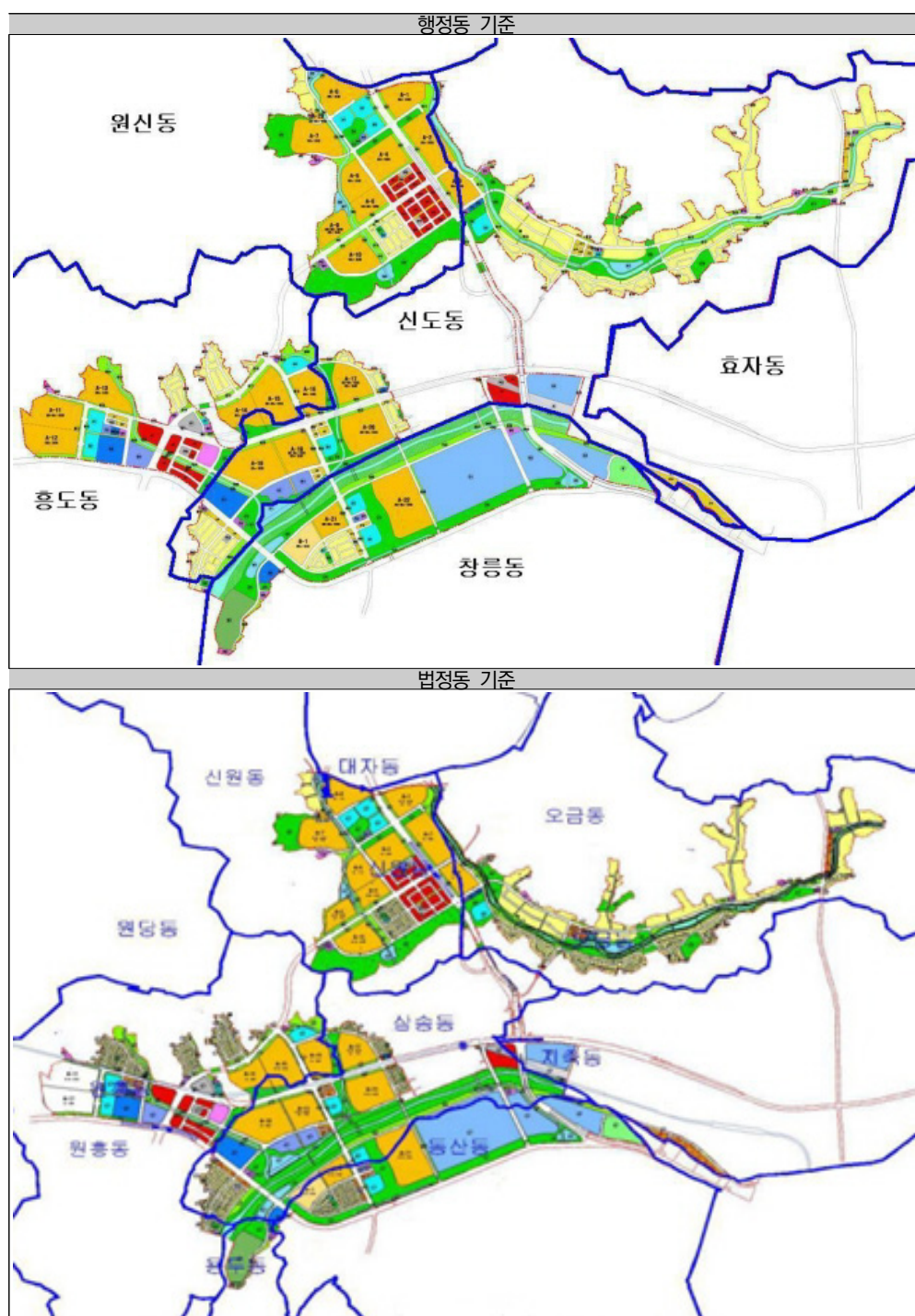
구분	기간	면적(㎡)	대상지역
1단계	2006.12 ~ 2013.06	1,728천	주거용(공동, 단독, 상업) 주변
2단계	2006.12 ~ 2015.03	1,422천	창릉천 및 도시지원시설부지 주변
3단계	2006.12 ~ 2016.12	867천	원흥역 및 오금천 주변
4단계	2006.12 ~ 2019.12	1,053천	삼송역 주변, 오금동 단독주택지

〈출처〉 고양특례시 내부자료

○ 2004년 당시 건설교통부로부터 지정된 삼송택지개발지구는 각기 다른 법정동과 행정동이 혼재된 상황이었음

- 구체적으로 삼송지구 내 토지에는 8개의 법정동 즉, 삼송동, 동산동, 지축동, 신원동, 오금동, 원흥동, 용두동, 대자동 등이 경계를 접하고 있었으며, 행정동의 경우에는 신도동과 원신동, 고양동, 흥도동 등이 관할하는 형태였음
- 이와 같이 다수의 법정동과 행정동이 혼재되어 있는 상황에서 준공 후 토지이용계획상 지번 체계의 불일치, 각종 공부정리의 혼란, 관할구역의 불부합에 따른 주민 불편이 예측되었음

그림 3-51 삼송지구 택지개발 행정 구획도



〈출처〉 고양특례시 내부자료

2. 삼송지구 행정구역 실태

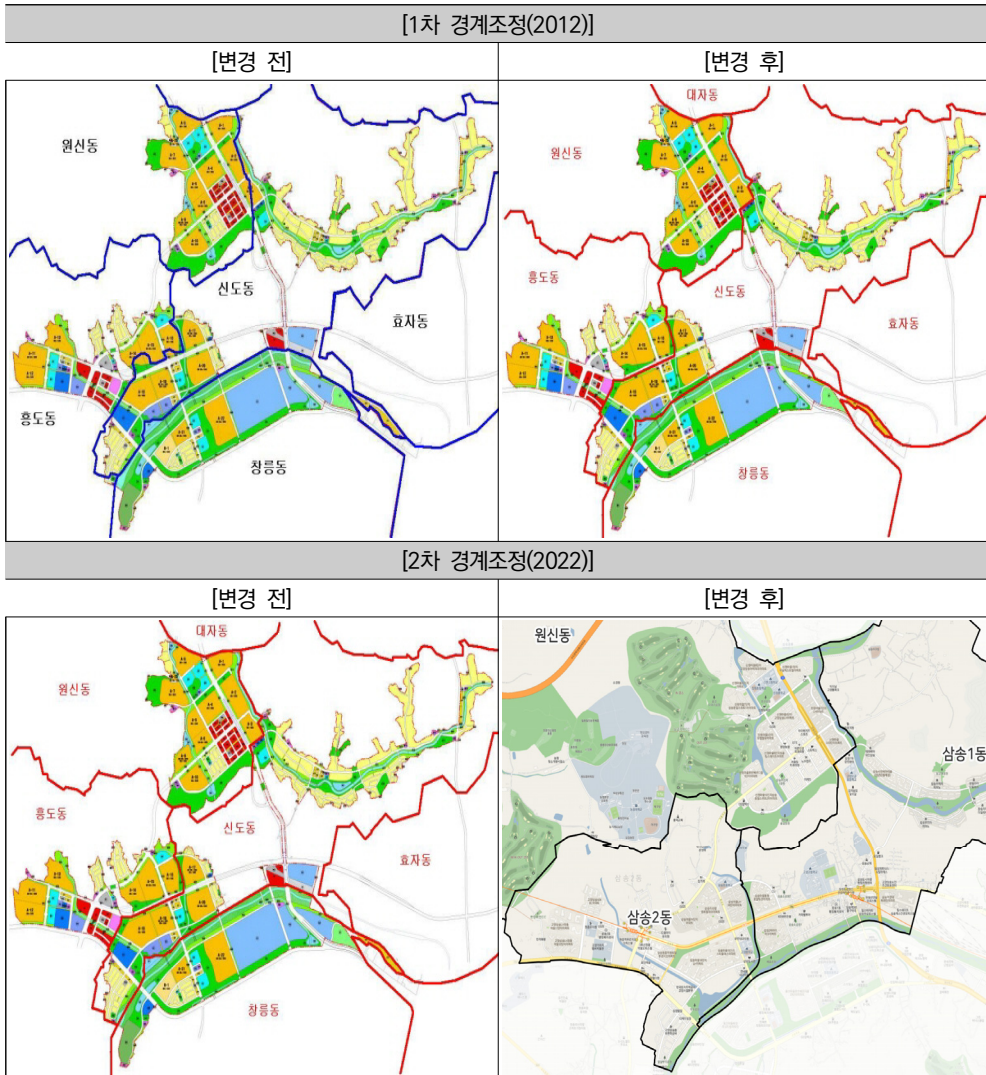
- 앞서 살펴본 바와 같이 삼송지구는 다수의 법정동과 행정동의 관할구역이 겹쳐있어 행정의 비효율성과 주민 불편이 예측되었고, 이에 고양특례시는 두 차례에 걸쳐 행정구역 조정을 진행하였음

표 3-13| 삼송지구 행정구역 조정 내역

구분	주요 내용
2004.12.	<ul style="list-style-type: none"> ■ 고양삼송 택지개발지구 지정
2006.12.	<ul style="list-style-type: none"> ■ 삼송택지개발계획 승인 <ul style="list-style-type: none"> - 면적 1,548,092㎡, 수용호수 16,196호, 수용인구 43,731명
2012.08.	<ul style="list-style-type: none"> ■ 삼송지구 행정동간 경계조정 <ul style="list-style-type: none"> - 조정대상: 신도동, 원신동, 고양동, 흥도동 ■ 삼송지구 법정동간 경계조정 <ul style="list-style-type: none"> - 조정대상: 삼송동, 동산동, 지축동, 신원동, 오금동, 원흥동, 용두동, 대자동 ■ 행정동 명칭변경 <ul style="list-style-type: none"> - 변경대상: 신도동 → 삼송동
2020.06	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「덕양구 분구 의견 청취의 건」 고양시의회 제출 <ul style="list-style-type: none"> - 덕양구의 행정구역 정비 및 행정복지센터 확충이 선행된 후 분구 추진 필요
2022.01.	<ul style="list-style-type: none"> ■ 삼송지구 행정동 분동 및 경계조정 <ul style="list-style-type: none"> - 분동대상: 삼송동 → 삼송1동, 삼송2동 - 조정대상: 흥도동 → 흥도동, 삼송2동 일부 ■ 원신동 현장민원실(신원마을) 개소

- 삼송지구 내 1차 행정구역 조정은 2012년 8월에 진행되었으며, 행정동인 신도동과 원신동, 고양동, 흥도동 간의 불부합 경계를 일부 조정하였고, 법정동으로는 삼송동과 동산동 등 8개 법정동 간의 경계를 조정하였음
- 더불어, 지역적·향토적 특성과 택지개발사업 명칭에 따른 주민의 인식을 고려하여 당초 신도동을 법정동 명칭인 삼송동으로 변경하였음

그림 3-61 삼송지구 1차 및 2차 행정구역 조정 현황(행정동 기준)



〈출처〉 고양특례시 내부자료

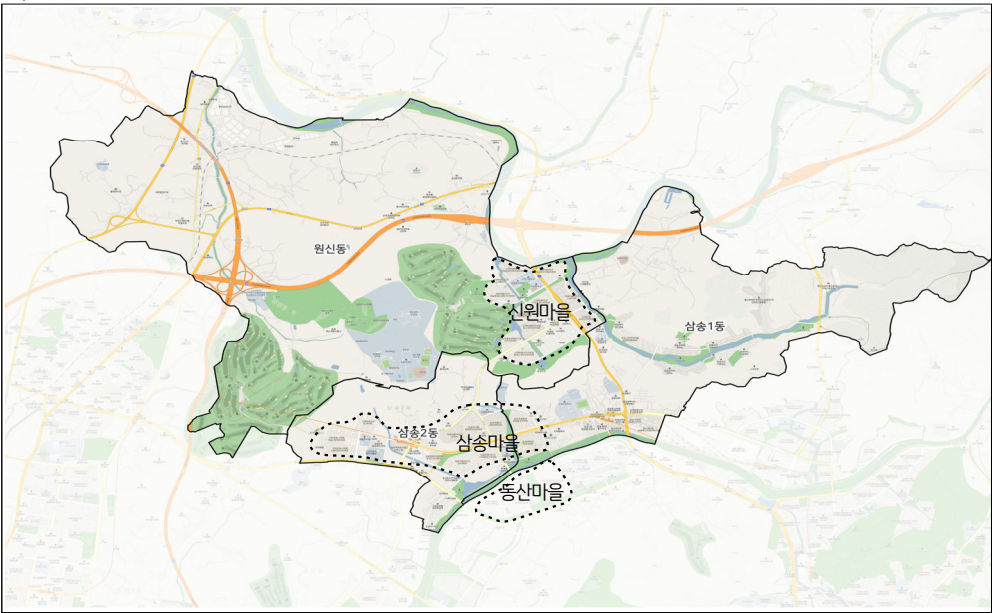
- 삼송지구 내 2차 행정구역 조정은 2022년에 단행되었는데, 급속한 인구의 증가로 행정동인 삼송동을 삼송1동과 삼송2동으로 분동하였고, 홍도동의 일부 지역을 삼송2동으로 편입하였음
- 그리고 삼송1동 및 삼송2동과 접해있는 원신동 관할의 신원마을에 현장민원실을 개소하였는 바, 이는 원신동 행정복지센터의 접근성이 현저히 낮기 때문이었음
- 한편, 삼송지구 내 거주자 현황을 살펴보면, 오피스텔을 제외하고 크게 세 개 마을로 구성되어 있음

- 구체적으로 2024년 3월 현재 신원마을은 원신동에 속해 있으며, 11개 단지에 7,990세대, 19,979명이 거주하고 있고, 삼송마을은 2개의 행정동에 걸쳐 있으며, 10,817세대, 22,431명이 거주하고 있음

표 3-14| 삼송지구 주요 마을 현황(2024년 3월 기준)1)

구분	행정구역		단지수	세대수	거주민수
	행정동	법정동			
신원마을	원신동	신원동	11	7,990	19,979
삼송마을	삼송1동	삼송동	2	1,411	4,047
	삼송2동	원흥동	8	6,906	12,981
	삼송2동	삼송동	2	2,500	5,403
	소계		12	10,817	22,431
동산마을	창릉동	창릉동	3	2,312	6,674

1) 오피스텔 제외



3. 삼송지구 행정구역 문제점

- 앞서 살펴본 고양특례시 삼송지구의 실태를 기반으로 행정구역 상 문제점을 도출하면 다음과 같음
- 먼저, 근본적으로 택지개발 당시 8개의 법정동과 4개의 행정동에 삼송지구가 걸쳐 있

었고, 택지개발지구 명칭 또한 법정동인 삼송동의 명칭만을 차용함에 따라 행정구역 조정 및 명칭 변경에 대한 주민의 강력한 요구가 예측되었음에도 이에 대한 신속한 대응이 부족하였음

- 이에 따라 2012년과 2022년 2차례에 걸쳐 행정구역 조정을 단행하였으나, 일부 지역의 경우 주민 편의성 및 행정의 효율성 저하와 생활권 분리에 따른 불편이 지속되고 있는 상황임

○ 둘째, 행정동의 규모는 행정복지센터를 중심으로 하나의 생활권으로 구성하는 것이 일반적이거나, 삼송지구 북쪽에 위치해 있는 신원마을의 경우에는 원신동의 동남쪽 끝에 치우쳐 있음에 따라 주민의 접근성 및 편의성이 저하되고 있음

- 실제로 원신동은 고양특례시의 44개 행정동 중 여덟 번째로 넓은 면적(12.74㎢)을 가지고 있고, 행정복지센터는 동북부에 치우쳐 있으며, 관내 다수의 임야와 골프장이 위치해 있어 실질적으로 동일 생활권으로 볼 수 없음

- 더불어, 2022년 신원마을에 원신동 현장민원실을 개소한 것 또한 원신동의 생활권이 분리되어 있다는 것을 방증함

○ 셋째, 언급한 바와 같이 원신동의 지리적 특성에 따라 생활권이 북쪽과 남쪽으로 분리되어 있는 상황에서 원주민과 이주민 간의 오랜 갈등이 지속적으로 발생되고 있음

- 원신동은 북쪽 지역의 자연발생적 마을과 동남쪽의 신도시지역이 임야와 골프장으로 분리되어 있으며, 행정복지센터의 위치 또한 북쪽에 위치해 있어 주민자치 차원에서 원주민과 이주민 간의 의견 충돌과 갈등이 심각한 상황임

○ 마지막으로 특정 지역에 대규모 택지개발사업이 추진되면 개발사업 명칭이 해당 지역의 대표적인 랜드마크가 되고, 입주민은 개발사업 명칭과 동일한 행정구역이라는 신뢰를 갖는 것이 일반적이며, 향후 부동산 가격에도 상당한 영향을 미치는 것이 사실임

- 특히 2012년 행정동인 신도동의 명칭이 삼송동으로 변경된 것 또한 위와 같은 사항이 반영된 것으로 판단할 수 있음

- 그럼에도 불구하고 삼송지구 내 일부 지역은 두 차례에 걸친 행정구역 조정에도 불구하고, 행정구역이 달라 삼송지구 내 입주민 간의 상대적 불평등이 야기되고 있음

제4장 삼송지구 행정구역 개편방안

제1절 행정구역 개편 체계

제2절 행정동 경계조정 대안 검토

제3절 설문조사 분석결과

제1절 행정구역 개편 체계

1. 행정구역 개편 검토기준

- 지방자치단체 하부행정기관인 읍·면·동의 행정구역 개편을 위한 적용 요건은 앞서 살펴본 행정안전부의 「행정구역 실무편람」과 하부행정기관의 설치 목적을 통해 확인할 수 있음
- 먼저, 「행정구역 실무편람」에서는 행정구역 조정시 사전검토 사항으로 다음과 같은 요건을 제시하고 있는데, 주민편익, 지역개발, 지리적 여건, 역사적 전통성, 행정 효과, 법적요건, 지역주민의 의지, 지방의회의 의견 등이 그것임
- 더불어 「지방자치법」 제7조제4항에서는 하부행정기관의 설치 목적으로 행정 능률과 주민의 편의를 규정하고 있는 바, 이는 주민 측면에서 접근성 및 편의성 제고, 주민참여 강화를 의미하고, 행정적 측면에서는 대응성 강화를 비롯한 효율성 및 현 지성 제고를 의미함

표 4-1 | 행정구역 개편 검토 요건

구분	근거	주요 내용
행정 안전부	행정구역 실무편람	<ul style="list-style-type: none"> ■ 종합적 고려 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 주민편익: 생활권의 일치 여부 등 - 지역개발: 개발권역과 합치여부, 개발전망, 타 지역에 미치는 영향 등 - 지리적여건: 지역, 지세, 교통 등 - 역사적 전통성: 문화, 풍속, 생업, 지역주민화합 등 - 행·재정효과: 규모의 적정화, 재정 능력 등 ■ 법적요건 구비여부 ■ 해당 지역주민의 지지도와 관계 지방의회 의견
하부행정기관 설치목적	「지방자치법」 제7조제4항	<ul style="list-style-type: none"> ■ 행정 능률과 주민의 편의 <ul style="list-style-type: none"> - 주민 측면: 접근성 및 편의성 제고, 주민참여 강화 - 행정 측면: 대응성 강화, 효율성 및 현지성 제고

- 위와 같은 검토 요건을 바탕으로 하부행정기관인 읍·면·동 행정구역 조정의 검토기준을 상정하면, 다음과 같음
 - 먼저, 주민편의와 행정 능력에 악영향을 미치는 환경변화 파악이 선행되어야 하고, 이와 같은 문제점이 행정구역 조정을 통해 해소가 가능해야 함
 - 다시 말해서, 하부행정기관인 읍·면·동 행정구역의 조정을 위한 검토기준은 행정환경 변화를 유형화 하고, 주민편의 및 행정 능력에 직접적으로 영향을 미치는 요인으로 구성할 필요가 있음
 - 앞서 실태분석에서 지적하였듯이 현재 삼송지구 내 일부 지역의 경우 생활권 분리에 따른 주민의 편의성 및 행정의 효율성이 저하되고 있는 상황에서 행정구역 조정의 기준은 해당 문제를 개선하는 방향으로 적용할 필요가 있음
- 언급한 논의에 따라 고양특례시 삼송지구에 영향을 미친 행정여건 변화를 수용하기 위한 행정구역 조정 검토기준은 다음과 같이 제시할 수 있음
 - 구체적으로 자연지리성 기준은 도로, 철도, 하천 등이며, 생활편의성 기준은 시장, 학군, 아파트단지, 행정기관 등이고, 지역형평성 기준은 인구, 면적을 의미하며, 지역정체성 기준은 역사, 문화, 공동체, 동일 택지개발 지구 등을 제시 할 수 있음

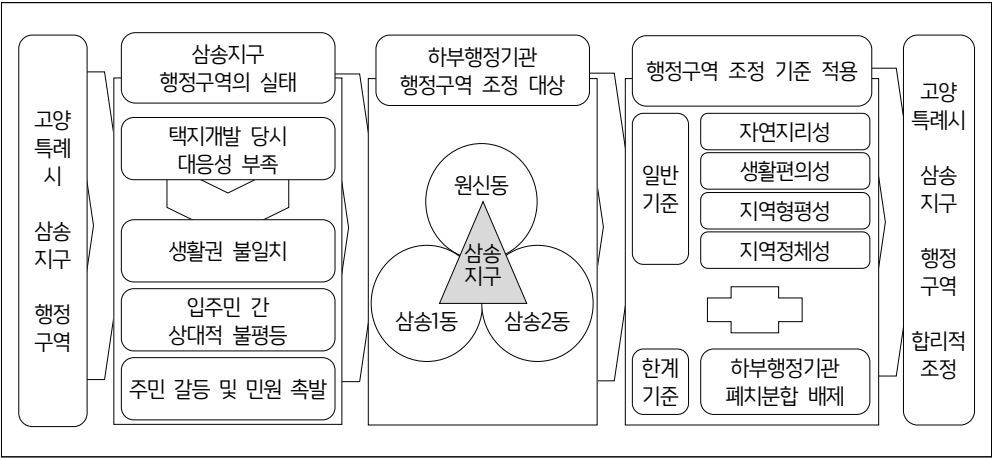
표 4-2 | 삼송지구 행정구역 조정 적용 기준

구분		주요 내용
조정 기준	자연지리성	■ 도로, 철도, 하천 등
	생활편의성	■ 시장, 학군, 아파트단지, 행정기관 등
	지역형평성	■ 인구, 면적 등
	지역정체성	■ 역사, 문화, 공동체, 동일 택지개발 지구 등

2. 행정구역 개편 체계

- 앞서 제시한 행정구역 조정 기준을 토대로 하여 현행 삼송지구 내에 걸쳐 있는 행정동의 경계를 조정하기 위한 분석 체계는 다음과 같음
 - 먼저, 실태분석을 통해 도출된 삼송지구 행정구역의 문제점을 해소하기 위한 조정 대상은 원신동과 삼송1동, 삼송2동이며, 기 상정된 조정 기준인 자연지리성, 생활편의성, 지역형평성, 지역정체성을 적용하였음
 - 다만, 본 연구의 주된 목적이 택지개발사업에 따른 삼송지구 내 불부합 행정구역 조정임을 고려하여, 고양특례시 전체 하부행정기관인 44개 행정동의 규모를 변경하는 폐지분합은 조정 대안에서 제외하였음

그림 4-1 | 삼송지구 행정구역 개편 체계



제2절 삼송지구 행정구역 조정 대안 검토

1. 조정기준 쟁점검토

- 고양특례시 삼송지구 내 행정구역인 원신동과 삼송1동, 삼송2동 간의 현행 경계는 행정구역 설정의 제반기준에 비추어 다음과 같은 조정 사유가 발생되고 있음
 - 먼저, 자연지리성 측면에서 원신동을 동서로 가로지르는 수도권제1순환고속도로로 인해 불부합 경계구역이 발생되었으며, 생활편의성 측면에서 동일한 택지개발지구 내 일부 지역의 생활권 불일치와 원신동을 가로지르는 고속도로로 인해 북쪽과 남쪽의 생활권 불일치가 발생되어 조정 수요가 있음
 - 그리고 지역형평성 차원에서 원신동은 전체 평균과 비교하여 과다한 관할구역을 보유하고 있으나, 삼송2동의 경우에는 그와는 반대로 극히 과소한 관할구역이어서 조정 수요가 발생됨
 - 마지막으로 지역정체성 기준에서 단일의 명칭으로 택지개발사업이 추진되었고, 동일한 택지개발지구 내에 2개 이상의 행정동이 경계를 접하고 있는 상황에서 해당 지역 주민 간의 갈등이 발생되고 있음에 따라 조정의 필요성이 제기되고 있음

표 4-3 | 삼송지구 행정구역 조정기준 적용결과

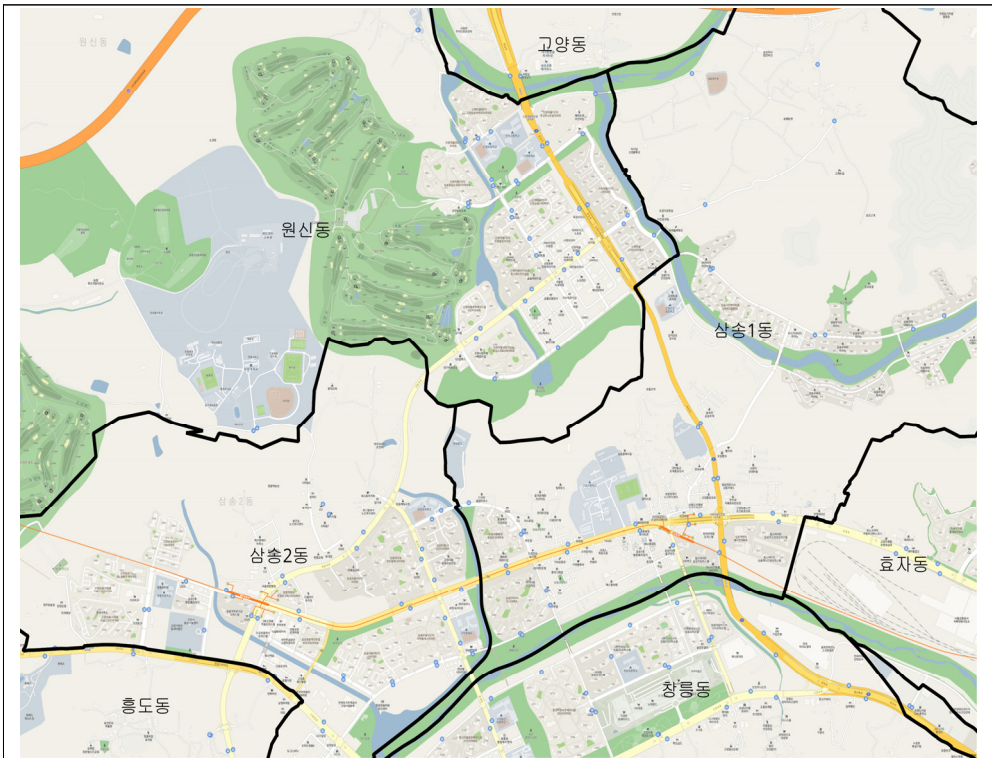
구분		주요 내용
일반 기준	자연지리성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 수도권제1순환고속도로에 따른 원신동의 불부합 구역 발생
	생활편의성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 택지개발지구(삼송지구) 내 일부 지역의 생활권 불일치 발생 ■ 원신동 내 수도권제1순환고속도로로 인해 북쪽과 남쪽의 생활권 불일치 발생
	지역형평성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 원신동의 면적이 과다하여 조정 수요 발생 ■ 삼송2동의 면적이 과소하여 조정 수요 발생
	지역정체성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 택지개발지구(삼송지구) 내 행정동 불일치 발생 ■ 과거 삼송지역(북삼송) 명칭과 현재 행정동 명칭 불일치 발생
한계 기준	하부행정기관 규모	<ul style="list-style-type: none"> ■ 행정동 폐지분합 배제 <ul style="list-style-type: none"> - 고양특례시 전체 하부행정기관 44개 행정동 유지

2. 조정 대안 검토

1) 소극적 대응안(제1안: 현행유지)

- 제1안인 현행유지안은 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동)의 행정구역을 현행과 동일하게 유지하는 대안임
- 해당 안은 구역조정에 따른 행정비용이 발생되지 않는 장점이 있으나, 앞서 지적인 생활편의성, 지역형평성, 지역정체성 기준에 따른 문제점이 잔존하게 되어 행정의 효율성과 주민의 편의성을 저해하는 상황이 지속될 수 있음

그림 4-2 | 제1안: 현행유지안

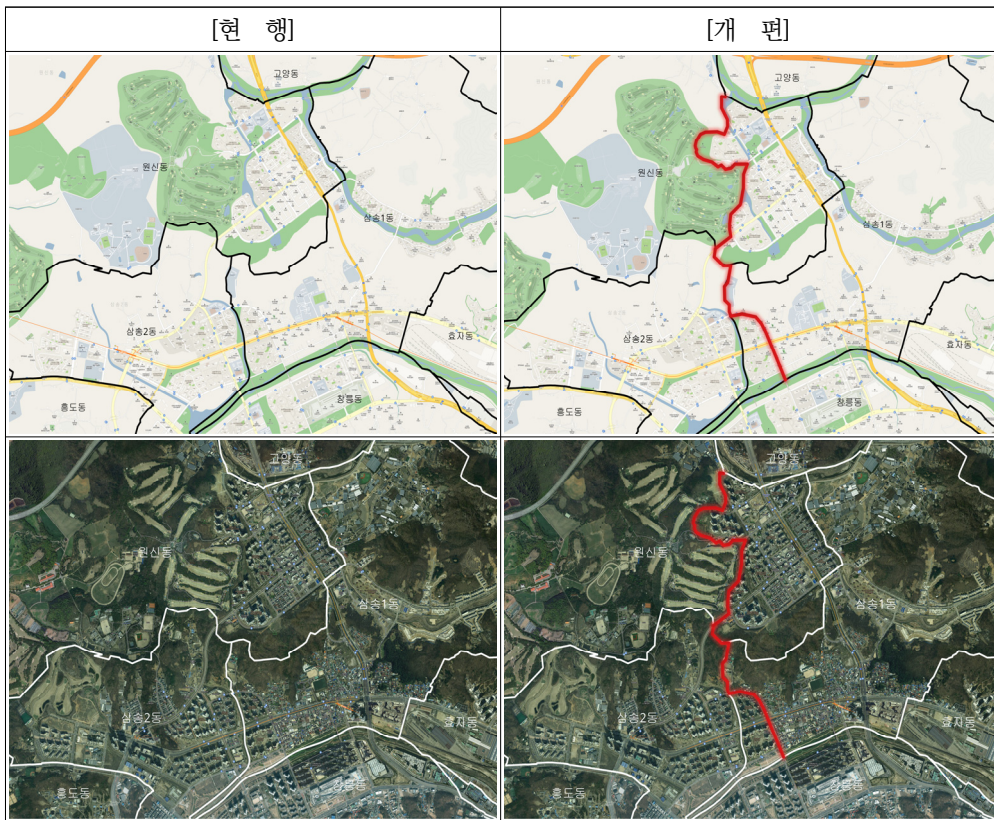


2) 적극적·소폭 변경안

(1) 제2안: 지역정체성 + 생활편의성

- 제2안은 지역정체성과 생활편의성 기준을 적용한 것으로 원신동과 삼송1동, 삼송2동 간의 현행 경계를 일부 조정한 대안임
- 해당 안은 원신동의 삼송지구 구역과 권율대로, 세솔로를 기준으로 경계를 일부 조정하는 것으로, 지역정체성과 생활편의성 측면에서 일부 문제가 개선될 수 있으나, 지역형평성 측면의 문제는 잔존하며, 행정비용이 발생할 수 있음

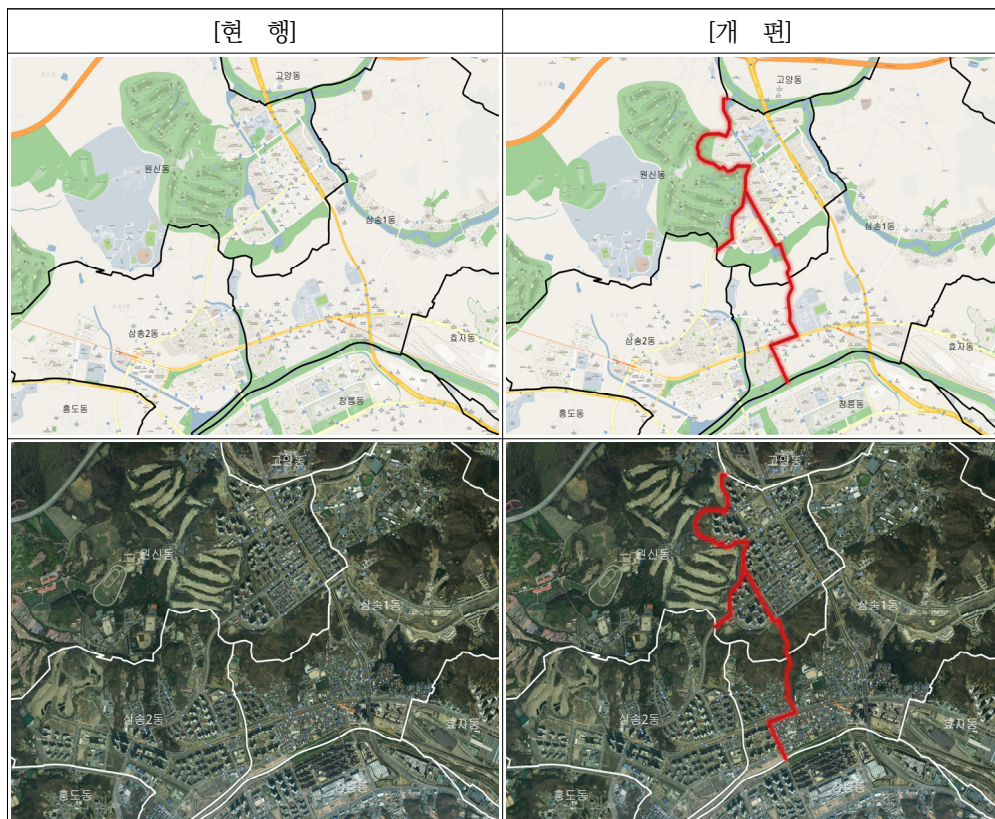
그림 4-3| 제2안: 지역정체성 + 생활편의성



(2) 제3안: 지역정체성 + 생활편의성 + 지역형평성

- 제3안은 지역정체성과 생활편의성, 지역형평성 기준을 적용한 것으로 원신동과 삼송1동, 삼송2동 간의 현행 경계를 일부 조정한 대안임
- 해당 안은 원신동의 삼송지구 구역과 권율대로, 삼송로, 세솔로를 기준으로 경계를 조정하는 것으로, 앞서 지적한 문제점이 소폭 개선될 수 있으나, 삼송지구 중앙에 위치해 있는 임야(고양고등학교 인근)의 경계가 불부합하여 관리적 측면에서의 비효율성과 행정비용이 발생될 수 있음

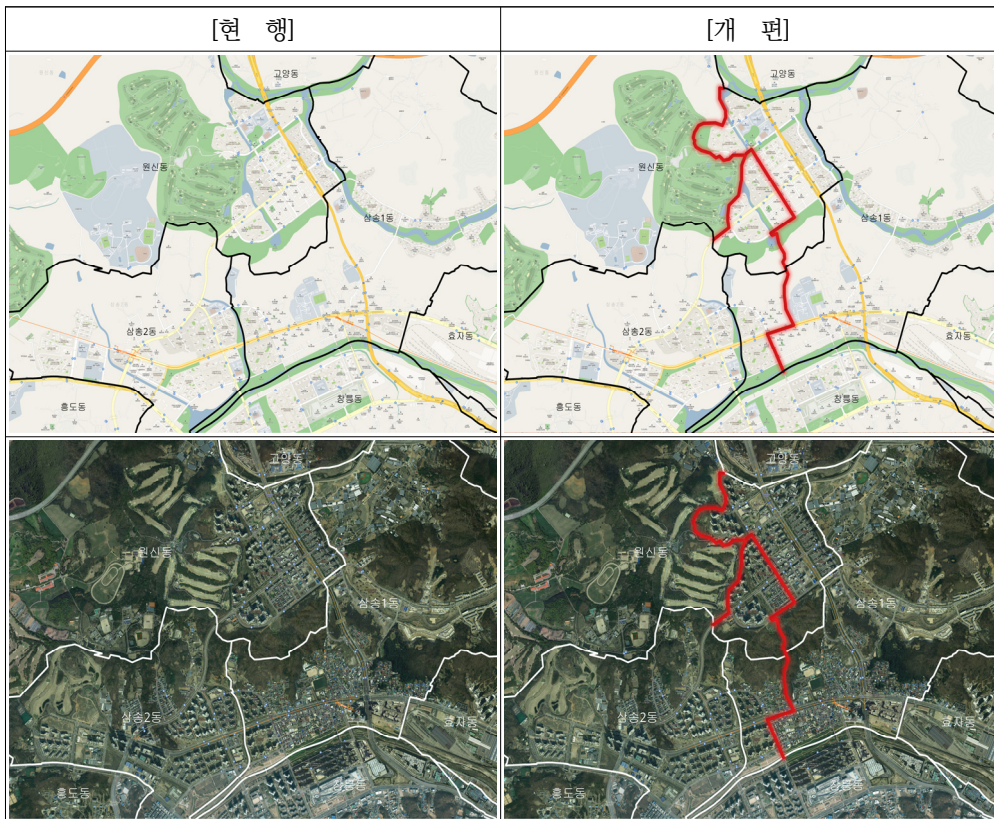
그림 4-4 | 제3안: 지역정체성 + 생활편의성 + 지역형평성



(3) 제4안: 지역정체성 + 생활편의성

- 제4안은 지역정체성과 생활편의성 기준을 적용한 것으로 원신동과 삼송1동, 삼송2동 간의 현행 경계를 일부 조정한 대안임
- 해당 안은 원신동의 삼송지구 구역과 신원로, 권율대로, 삼송로, 세솔로를 기준으로 경계를 조정하는 것으로, 앞서 지적한 문제점이 개선될 수 있으나, 지역형평성 측면의 문제는 잔존하며, 삼송지구 중앙에 위치해 있는 임야(고양고등학교 인근)의 경계가 불부합하여 관리적 측면에서의 비효율성과 행정비용이 발생될 수 있음

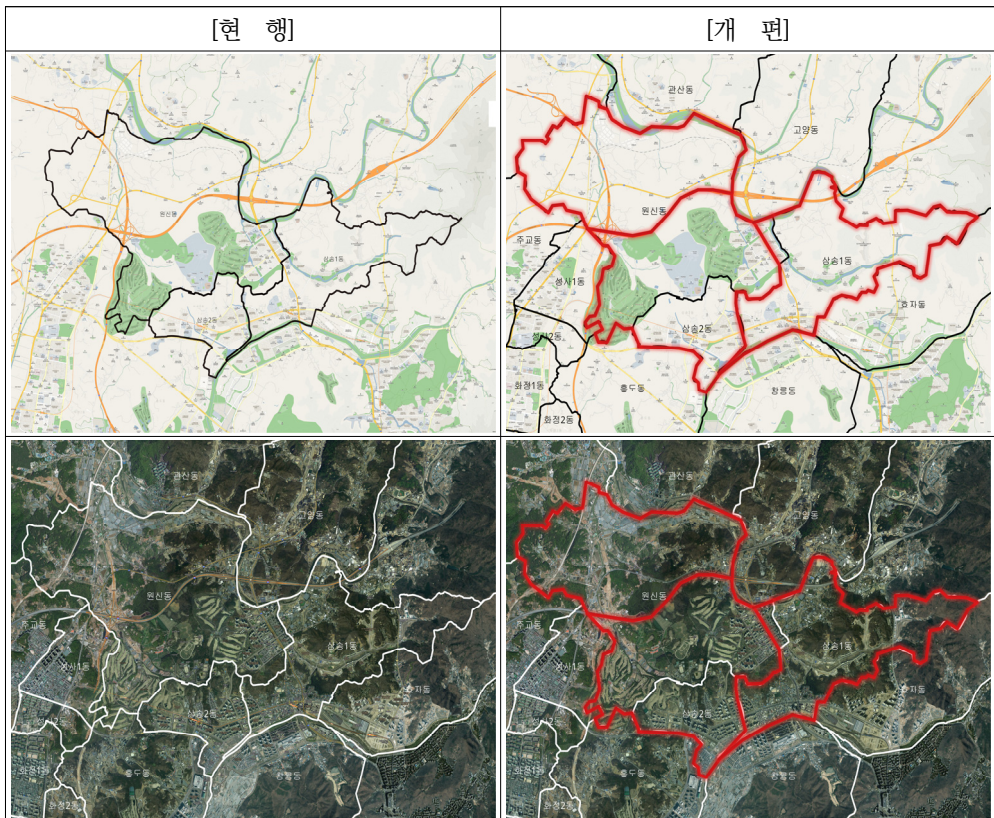
그림 4-5| 제4안: 지역정체성 + 생활편의성



3) 적극적·대폭 변경안(제5안: 지역정체성 + 지역형평성 + 생활편의성 + 자연지리성)

- 제5안은 지역정체성과 지역형평성, 생활편의성, 자연지리성 기준을 적용한 것으로 원신동과 삼송2동 간의 현행 경계를 대폭 조정하고, 삼송1동과 원신동 및 삼송2동 간의 경계를 일부 변경하는 대안임
- 해당 안은 원신동의 삼송지구 구역(신원마을)을 포함한 수도권제1순환고속도로 남쪽 지역을 삼송2동으로 편입하고, 통일로를 기준으로 신원마을 중 일부를 삼송1동으로 편입하는 것으로, 앞서 지적한 문제점을 상당부분 개선할 수 있으나, 삼송2동의 인구 증가에 따른 행정수요 변화가 발생할 수 있음

그림 4-6] 제5안: 지역정체성 + 지역형평성 + 생활편의성 + 자연지리성



3. 경계 조정 대안 종합

○ 앞서 살펴본 행정구역 조정 대안을 삼성지구 내 행정동별로 종합하여 살펴보면 다음과 같음

- 먼저, 원신동의 경우 지역정체성과 생활편의성, 지역형평성 기준을 적의 적용하여 제2안부터 제4안 까지는 삼성지구 내 신원마을 지역을 삼성1동 또는 삼성2동에 편입하는 것이며, 제5안은 수도권제1순환고속도로를 기준으로 남쪽지역을 삼성2동 및 삼성1동에 편입하는 것임
- 다음으로 삼성1동의 경우에는 지역형평성과 지역정체성 기준을 적용하여 제2안부터 제4년까지 모두 삼성마을 17 및 20단지를 삼성2동으로 편입하고, 원신동의 신원마을 일부를 삼성1동으로 편입하는 것이며, 제5안에서는 신원마을 1, 2, 3단지만을 편입하는 것임
- 마지막으로 삼성2동의 경우에도 지역형평성과 지역정체성, 생활편의성 기준을 적용하여 제2안부터 제4년까지 모두 삼성1동의 삼성마을 17 및 20단지를 삼성2동으로 편입하고, 원신동의 신원마을 일부를 삼성2동으로 편입하는 것이며, 제5안에서는 신원마을 1, 2, 3단지를 제외하고 수도권제1고속도로 이남 지역을 모두 편입하는 것임

표 4-4 | 삼성지구 행정구역 개편 내용 종합

구분	적용 기준	개편 내용
소극적 대응안	제1안	-
적극적 소폭 변경안	제2안	<ul style="list-style-type: none"> ■ 현행 경계 유지 ■ 원신동의 삼성지구 구역과 권율대로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> - 원신동: 삼성지구 신원마을 지역을 삼성1동으로 편입 - 삼성1동: 기존 관할 구역에서 삼성마을 17, 20단지는 삼성2동으로 편입하고, 신원마을 전체를 삼성1동으로 편입 - 삼성2동: 기존 관할 구역에 삼성마을 17, 20단지 편입
	제3안	<ul style="list-style-type: none"> ■ 원신동의 삼성지구 구역과 권율대로, 삼성로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> - 원신동: 삼성지구 신원마을 지역을 삼성1동, 삼성2동으로 편입 - 삼성1동: 기존 관할 구역에서 삼성마을 17, 20단지는 삼성2동으로 편입하고, 신원마을 일부를 삼성1동으로 편입 - 삼성2동: 기존 관할 구역에 삼성마을 17, 20단지와 신원마을 일부 편입
	제4안	<ul style="list-style-type: none"> ■ 원신동의 삼성지구 구역과 신원로, 권율대로, 삼성로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> - 원신동: 삼성지구 신원마을 지역을 삼성1동, 삼성2동으로 편입 - 삼성1동: 기존 관할 구역에서 삼성마을 17, 20단지는 삼성2동으로 편입하고, 신원마을 일부를 삼성1동으로 편입 - 삼성2동: 기존 관할 구역에 삼성마을 17, 20단지와 신원마을 일부 편입
적극적 대폭 변경안	제5안	<ul style="list-style-type: none"> ■ 수도권제1순환고속도로와 통일로를 기준으로 경계 조정 <ul style="list-style-type: none"> - 원신동: 수도권제1순환고속도로 남쪽 지역을 삼성2동으로 편입 - 삼성1동: 기존 관할 구역에서 신원마을 1, 2, 3단지를 삼성1동으로 편입 - 삼성2동: 기존 관할 구역에 수도권제1순환고속도로 남쪽 지역을 삼성2동으로 편입하고, 신원마을 1, 2, 3단지는 삼성1동으로 편입

○ 그리고 삼송지구 행정구역 조정 대안별 인구 및 면적의 변동사항을 살펴보면, 다음과 같음

- 먼저, 2024년 3월 현재 행정동별 인구현황을 살펴보면, 원신동 22,852명, 삼송1동 22,045명, 삼송2동 28,470명이며, 면적은 원신동 12.75km², 삼송1동 6.18km², 삼송2동 2.75km²임
- 원신동의 경우 제1안을 제외한 모든 대안에서, 삼송지구 내 신원마을이 삼송1동 또는 삼송2동으로 편입함에 따라 인구와 면적이 대폭 감소함
- 반면, 삼송1동의 경우에는 제2안이 인구와 면적 모두 가장 크게 증가하는 대안이며, 인구는 73.4%, 면적은 17.0% 증가함
- 삼송2동의 경우에는 제5안이 인구와 면적 모두 가장 크게 증가하는 대안이며, 인구는 52.1%, 면적은 195.6% 증가함

표 4-5 | 삼송지구 행정구역 조정 대안별 변동 현황

(단위: 명, km²)

구분		원신동		삼송1동		삼송2동	
		인구	면적	인구	면적	인구	면적
현행유지	제1안	22,852	12.74	22,045	6.18	28,470	2.75
소폭 변경안	제2안	1,730 (-92.4)	11.47 (-10.0)	38,229 (73.4)	7.23 (17.0)	33,408 (17.3)	2.97 (8.0)
	제3안	1,730 (-92.4)	11.47 (-10.0)	33,723 (53.0)	6.75 (9.2)	37,914 (33.2)	3.45 (25.5)
	제4안	1,730 (-92.4)	11.47 (-10.0)	29,649 (34.5)	6.61 (7.0)	41,988 (47.5)	3.59 (30.5)
대폭 변경안	제5안	1,563 (-93.2)	7.09 (-44.3)	28,514 (29.3)	6.45 (4.4)	43,290 (52.1)	8.13 (195.6)

○ 한편, 전술한 행정구역 조정 대안별 장점과 단점을 살펴보면, 다음과 같음

- 구체적으로 제1안을 제외하고 제2안부터 제5안까지는 현행 삼송지구 문제점을 일부 개선할 수 있고, 행정동 면적의 형평성을 확보할 수 있으며, 주민 편의성 및 접근성 확보 등의 장점을 가짐
- 반면, 행정비용이 발생되고, 원신동의 인구가 과소하여 통합 수요가 발생되며, 원신동의 원주민과 삼송1·2동 주민의 반대 민원 발생 가능성이 높음

표 4-6이 삼송지구 행정구역 조정 대안별 장단점

구분		변경안	장점	단점
현행유지		제1안	<ul style="list-style-type: none"> 행정비용 미발생 	<ul style="list-style-type: none"> 현행 문제점(민원) 잔존
행정 구역 조정	소폭 변경안	제2안	<ul style="list-style-type: none"> 현행 문제점(민원) 일부 개선 택지개발 명칭과 행정동 일치 동 면적의 형평성 일부 확보 주민 편의성 및 접근성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 행정비용 발생 원신동 인구 과소 및 통합수요 발생 원신동 원주민의 민원 발생 우려 삼송1·2동 주민의 민원 발생 우려
		제3안	<ul style="list-style-type: none"> 현행 문제점(민원) 일부 개선 택지개발 명칭과 행정동 일치 동 면적의 형평성 일부 확보 주민 편의성 및 접근성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 행정비용 발생 원신동 인구 과소 및 통합수요 발생 원신동 원주민의 민원 발생 우려 삼송1·2동 주민의 민원 발생 우려
		제4안	<ul style="list-style-type: none"> 현행 문제점(민원) 일부 개선 택지개발 명칭과 행정동 일치 동 면적의 형평성 일부 확보 주민 편의성 및 접근성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 행정비용 발생 원신동 인구 과소 및 통합수요 발생 원신동 원주민의 민원 발생 우려 삼송2동 인구 과다 삼송1·2동 주민의 민원 발생 우려
	대폭 변경안	제5안	<ul style="list-style-type: none"> 현행 문제점(민원) 대폭 개선 택지개발 명칭과 행정동 일치 동 면적의 형평성 확보 주민 편의성 및 접근성 확보 	<ul style="list-style-type: none"> 행정비용 발생 원신동 인구 과소 및 통합수요 발생 원신동 원주민의 민원 발생 우려 삼송2동 인구 과다 및 분동수요 발생 삼송1·2동 주민의 민원 발생 우려

4. 경계조정 보완 대안(명칭변경)

○ 앞서 살펴본 행정구역 조정 대안은 기존 원신동과 삼송1동, 삼송2동 간의 행정구역을 인위적으로 조정하여 현행 삼송지구의 문제점을 개선하는 방안이나, 이 또한 일정 기간 동안 주민의 불편을 야기할 수 있으며, 새로운 갈등 관계를 형성할 수 있는 가능성이 높음

- 따라서 행정구역 경계 조정 외에 현행 삼송지구의 문제점을 개선할 수 있는 대안의 개발이 필요하며, 이에 적용 가능한 방안으로 행정동의 명칭변경을 고려할 수 있음

1) 검토기준

○ 삼송지구 행정구역의 명칭변경은 앞서 살펴본 바와 같이 「지방자치법」 제7조 제1항에 따라 조례로 정하며, 「행정구역 실무편람」에 근거하여 다음과 같은 요소들을 검토할 필요가 있음

- 구체적으로 행안부는 ①역사성과 전통 및 주민요구 등의 관점에서 명칭변경의 타당

성 여부, ②명칭의 변경 전후 의미상 차이 및 변경 필요성, ③다른 지역 명칭과 중복 여부 및 주민불편 사항, ④기타 명칭을 변경하지 않을 경우 문제점 등을 충분히 검토하여 하부행정기관의 명칭을 확정하도록 하고 있음

- 이를 토대로, 삼송지구의 행정동 명칭변경은 지역 역사성과 명칭 중복성 및 주민 의견 부합성 등을 종합적으로 고려하여 최종적인 대안을 확정하는 것이 필요함

2) 명칭변경 검토대안

○ 전술한 요소들을 고려하여 현행 삼송지구의 행정동 명칭을 변경할 경우 검토할 수 있는 대안은 현행 원신동을 삼송3동으로 변경하는 것임

- 이와 같은 대안은 앞서 언급한 삼송지구 행정구역이 갖고 있는 문제점을 개선할 수 있고, 기존 원신동과 삼송1동, 삼송2동 간의 경계를 조정할 필요가 없어 추가적인 갈등을 예방할 수 있으며, 최소한의 행정적 비용 소요를 통해 효율성을 확보할 수 있음
- 다만, 기존 원신동이 갖는 역사성이 배제됨에 따라 원주민의 반발이 예상되며, 기존 원주민과 이주 주민간의 갈등이 보다 심화될 수 있음

표 4-7 | 삼송지구 행정동 명칭변경 검토대안

구분		변경안	장점	단점
명칭 변경	원신동	삼송3동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 현행 문제점(민원) 대폭 개선 ■ 택지개발 명칭과 행정동 일치 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 행정비용 발생 ■ 원주민의 반발 및 갈등 촉발 ■ 삼송1·2동 면적 과소
	삼송1동	현행유지	-	-
	삼송2동	현행유지	-	-
지역 유래	원신동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 동명은 1992년 원당리(元堂里)와 신원리(新院里)의 머리글자를 따서 붙였으며, 2012년 삼송지구 택지개발 전까지 전형적인 농촌지역이었으나, 신원마을 입주와 더불어 도·농 복합동으로 변모하고 있다. 		
	삼송1동 삼송2동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 신혈면이 1906년 행정구역 개편으로 고양군에 편입되었고, 1914년 신혈면과 하도면이 통합되면서 신도면이 된 후 2018년 7월 삼송동을 거쳐, 2022년 삼송1동과 삼송2동으로 분동되었음 		

제3절 설문조사 분석결과

1. 설문조사 설계

1) 설문조사의 목적

- 앞서 제1장에서 언급하였듯이 본 연구의 목적은 대규모 택지개발에 따른 생활권 불일치와 행정구역의 상이성으로 인한 주민의 불편 및 권익의 상대적 불평등을 해소하고, 행정의 효율성을 확보할 수 있는 행정구역 조정 대안을 개발하는 것임
 - 이에 따라 행정구역 조정 기준을 적용한 개편(안)을 도출하였고, 해당 대안별 선호도를 파악하여 실현 가능성을 확인하기 위해 거주 주민을 대상으로 설문조사를 진행하였음
- 설문조사는 행정구역 경계조정 대상이 되는 삼송지구에 거주하는 주민을 대상으로 실시하였으며, 경계조정의 필요성과 적용기준, 대안별 선호도 등에 대한 주민의 종합적 의견수렴을 통해 개편 대안의 현실성과 타당성 확보하고, 그에 따른 정책수용성을 높이고자 하였음

2) 설문조사 체계

- 고양특례시 삼송지구 행정구역 조정에 대한 설문조사는 원신동과 삼송1동, 삼송2동에 거주하는 주민을 대상으로 진행되었으며, 경계 조정 필요성, 적용기준, 행정구역 개편 대안별 선호도 등을 확인하기 위한 구조화된 설문지를 활용하였음
 - 설문조사는 2024년 6월부터 동년 7월까지 진행되었으며, 3개 행정동의 73명 통장이 직접 거주 주민을 대상으로 한 면접 형태로 수행되었음
 - 설문분석은 기본적으로 빈도분석을 활용하되, 행정동별 인식을 차이를 확인하기 위해 교차분석을 추가하였음
 - 다만, 본 설문조사에서 행정구역 개편 대안은 제1안에서부터 제4안까지만 포함시키고, 제5안과 명칭대안은 제외하였는 바, 이는 해당 대안이 지역 주민에게 혼란을 가중시킬 수 있고, 전수조사가 아닌 표본 조사로 일정 기간에 한정되어 설문조사가 진행되는 부분을 고려한 판단에 따른 것임

표 4-8| 설문조사 체계

구분	주요 내용
조사 목적	▪ 행정구역 개편 필요성, 행정구역 개편 대안별 선호도 등에 대한 거주 주민의 의견수렴
조사 시기	▪ 2024년 6 ~ 7월
조사 방법	▪ 원신동(21개 통), 삼송1동(26개 통), 삼송2동(26개 통) 통장이 배포 및 회수
작성 방법	▪ 구조화된 설문지의 면접식 적용
조사 대상	▪ 원신동, 삼송1동, 삼송2동 거주 주민
분석 방법	▪ 설문분석은 SPSS Statistics 25.0을 활용하였으며, 빈도분석과 교차분석을 활용

3) 조사 내용의 구성

- 삼송지구 행정구역 조정에 대한 설문내용은 앞서 살펴본 「지방자치법」과 「행정구역 실무편람」을 바탕으로 하되, 거주 주민의 이해도와 정책수용성을 높이기 위한 정보제공 차원의 형태로 개발하였음
- 구체적으로 현행 삼송지구 내 행정구역 설정의 타당성과 경계 조정의 필요성, 경계 조정 시 우선해야 할 적용 기준, 그리고 경계 조정 대안에 대한 인식 등을 확인할 수 있는 질문으로 구성하였음

표 4-9| 설문조사 주요 내용

구분	설문 내용	척도
삼송지구 행정구역 타당성	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 행정동별 인구규모의 적정성 ▪ 행정동별 생활권의 일치성 ▪ 행정동별 행정복지센터의 접근성 	서열(5점)
행정구역 개편 필요성	▪ 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 행정구역의 개편 필요성	서열(5점)
	▪ 행정구역 개편 사유	명목
행정구역 개편 적용 기준	▪ 삼송지구 내 행정동 간 경계 조정 적용기준	명목
행정구역 개편 대안	▪ 도출된 대안별 선호도	명목
인구통계학적 질문	▪ 성별, 연령, 거주지역, 거주기간	명목

2. 설문분석 결과

1) 조사 대상

- 삼송지구 내 원신동, 삼송1동, 삼송2동에 거주하는 주민을 대상으로 한 설문조사는 언급한 바와 같이 2024년 6월부터 7월까지 진행되었음
 - 총 2,200부가 배포되고 1,920부가 회수되었으며, 이 중 응답 내용이 부실하거나, 오염된 것을 제외하고 1,903부를 분석에 활용하였음
- 설문 대상자의 인구통계학적 분석 결과를 살펴보면, 먼저 총 1,903명 중 '남성'이 40.0%(761명), '여성' 55.8%(1,062명)의 비중을 보이고 있으며, 연령별로는 '60대 이상'이 44.2%(842명)로 가장 큰 비중을 차지하였고, '50대' 22.3%(424명), '40대' 15.8%(300명), '30대' 11.7%(222명), '20대' 4.3%(81명) 순으로 나타났음
 - 그리고 거주지역별로는 '원신동' 661명(34.7%), '삼송1동' 594명(31.2%), '삼송2동' 570명(30.0%)이 설문에 참여하였음
 - 마지막으로 거주기간별로는 '5년 ~ 10년'이 가장 많은 31.3%(595명)의 비중을 보였고, '3년 ~ 5년' 17.7%(336명), '3년 미만' 14.7%(280명) 등으로 나타났음

표 4-10 | 인구통계학적 분석결과

(단위: 명, %)

구분		빈도	백분율
성별	① 남성	761	40.0
	② 여성	1,062	55.8
	무응답	80	4.2
	합계	1,903	100.0
연령	① 20대	81	4.3
	② 30대	222	11.7
	③ 40대	300	15.8
	④ 50대	424	22.3
	⑤ 60대 이상	842	44.2
	무응답	34	1.8
	합계	1,903	100.0
거주 지역	① 원신동	661	34.7
	② 삼송1동	594	31.2
	③ 삼송2동	570	30.0
	무응답	78	4.1
	합계	1,903	100.0

구분		빈도	백분율
거주 기간	① 3년 미만	280	14.7
	② 3년 ~ 5년	336	17.7
	③ 5년 ~ 10년	595	31.3
	④ 10년 ~ 15년	272	14.3
	⑤ 15년 이상	273	14.3
	무응답	147	7.7
	합계	1,903	100.0

2) 분석 결과

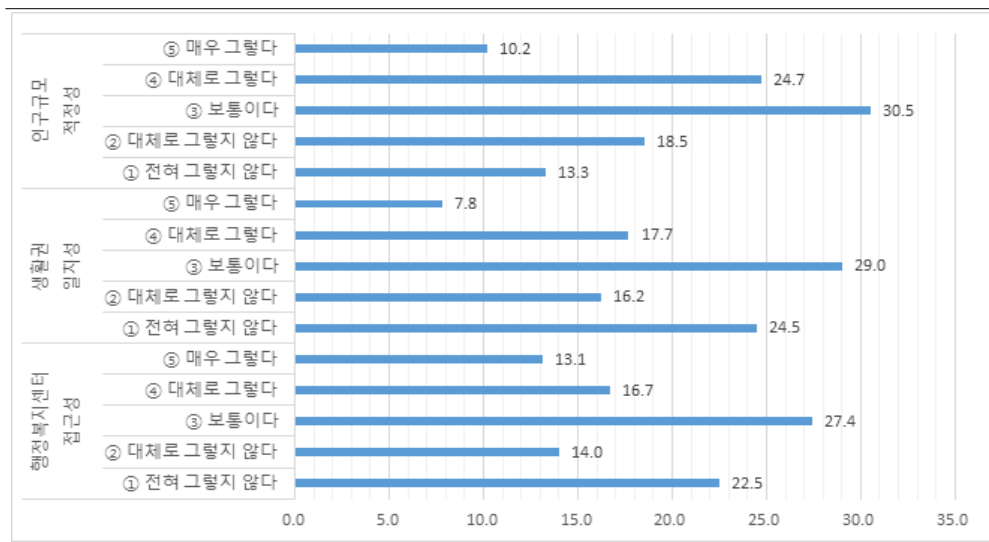
- 삼송지구 내 현행 행정구역 설정의 타당성에 대한 인식을 확인하기 위해, 인구규모의 적정성과 생활권의 일치성, 행정복지센터의 접근성 등에 대한 응답결과를 살펴보면 다음과 같음
 - 먼저, 삼송지구 행정구역인 원신동과 삼송1동, 삼송2동의 인구규모의 적정성에 대한 설문결과, 긍정적인 인식이 34.9%(664명)로 부정적인 인식(31.8%)보다 다소 높은 것으로 나타났음
 - 그리고 삼송지구 행정구역별 생활권의 일치성에 대한 응답결과, 부정적인 인식이 40.7%(774명)로 긍정적인 인식(25.5%)에 비해 상당히 높은 것으로 나타났음
 - 다음으로 삼송지구 행정구역별 행정복지센터의 접근성에 대한 응답결과, 부정적인 인식 36.5%(695명), 긍정적인 인식 29.8%(566명)로 부정적인 인식이 보다 높은 것으로 확인되었음
 - 종합하면, 삼송지구 내 거주 주민은 현행 행정구역의 설정이 인구규모와 생활권, 행정복지센터의 접근성 등에 있어 다소 비효율적이라는 인식을 공유하고 있는 것으로 판단됨

표 4-11| 삼송지구 내 현행 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 타당성

(단위: 명, %)

구분		빈도	백분율
인구규모 적정성	① 전혀 그렇지 않다	254	13.3
	② 대체로 그렇지 않다	352	18.5
	③ 보통이다	581	30.5
	④ 대체로 그렇다	470	24.7
	⑤ 매우 그렇다	194	10.2
	무응답	52	2.7
	합계	1,903	100.0

		평균값	2.99
구분		빈도	백분율
생활권 일치성	① 전혀 그렇지 않다	466	24.5
	② 대체로 그렇지 않다	308	16.2
	③ 보통이다	552	29.0
	④ 대체로 그렇다	336	17.7
	⑤ 매우 그렇다	149	7.8
	무응답	92	4.8
	합계	1,903	100.0
평균값		2.66	
구분		빈도	백분율
행정복지센터 접근성	① 전혀 그렇지 않다	429	22.5
	② 대체로 그렇지 않다	266	14.0
	③ 보통이다	521	27.4
	④ 대체로 그렇다	317	16.7
	⑤ 매우 그렇다	249	13.1
	무응답	121	6.4
	합계	1,903	100.0
평균값		2.82	



○ 그리고 삼송지구 내 현행 행정구역 설정의 타당성과 거주지역 간의 교차분석을 진행한 결과는 다음과 같음

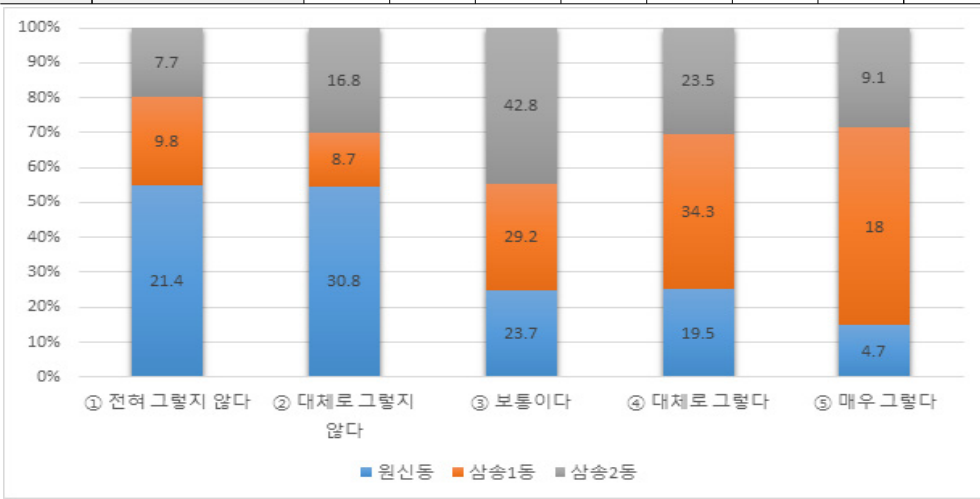
- 구체적으로 원신동에 거주하는 주민의 경우, 인구규모의 적정성과 생활권 일치성, 행정복지센터의 접근성 등 모든 부분에서 부정적인 인식이 매우 강한 것으로 나타났음

- 반면, 삼송1동 및 삼송2동 주민의 경우에는 언급한 모든 세부 질문에 대체로 긍정적인 인식을 함께 하는 것으로 확인되었음
- 이와 같은 인식의 차이는 2012년 신도동이 삼송동으로 명칭변경이 이루어지고, 2022년 삼송동이 분동되는 과정에서 원신동에 포함되어 있던 삼송지구의 일부 지역에 거주하고 있는 주민의 상대적 박탈감이 투영된 것으로 판단됨

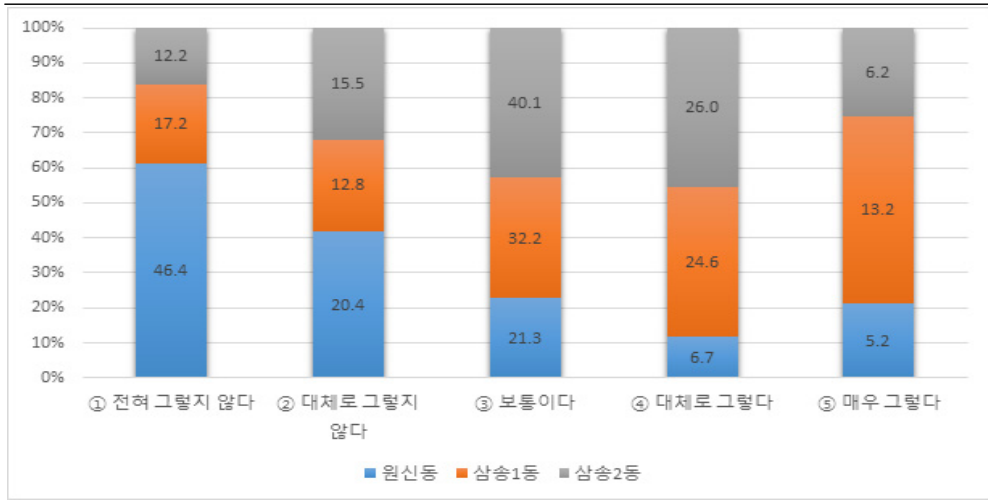
표 4-12| 삼송지구 내 현행 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 타당성의 교차분석 결과

(단위: 명, %)

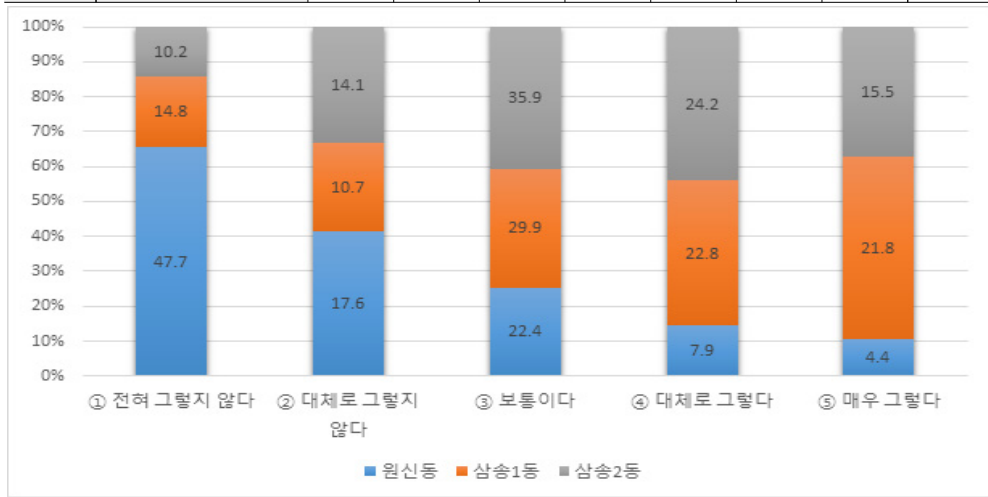
구분		① 원신동		② 삼송1동		③ 삼송2동		합계	
		빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율
인구규모 적정성	① 전혀 그렇지 않다	133	21.4	57	9.8	44	7.7	234	13.2
	② 대체로 그렇지 않다	191	30.8	51	8.7	96	16.8	338	19.1
	③ 보통이다	147	23.7	170	29.2	244	42.8	561	31.6
	④ 대체로 그렇다	121	19.5	200	34.3	134	23.5	455	25.6
	⑤ 매우 그렇다	29	4.7	105	18.0	52	9.1	186	10.5
	합계	621	100.0	583	100.0	570	100.0	1,774	100.0



구분		① 원신동		② 삼송1동		③ 삼송2동		합계	
		빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율
생활권 일치성	① 전혀 그렇지 않다	285	46.4	98	17.2	69	12.2	452	25.8
	② 대체로 그렇지 않다	125	20.4	73	12.8	88	15.5	286	16.4
	③ 보통이다	131	21.3	183	32.2	227	40.1	541	30.9
	④ 대체로 그렇다	41	6.7	140	24.6	147	26.0	328	18.8
	⑤ 매우 그렇다	32	5.2	75	13.2	35	6.2	142	8.1
	합계	614	100.0	569	100.0	566	100.0	1,749	100.0



구분		① 원신동		② 삼성1동		③ 삼성2동		합계	
		빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율
행정복지센터 접근성	① 전혀 그렇지 않다	279	47.7	84	14.8	58	10.2	421	24.5
	② 대체로 그렇지 않다	103	17.6	61	10.7	80	14.1	244	14.2
	③ 보통이다	131	22.4	170	29.9	203	35.9	504	29.3
	④ 대체로 그렇다	46	7.9	130	22.8	137	24.2	313	18.2
	⑤ 매우 그렇다	26	4.4	124	21.8	88	15.5	238	13.8
	합계	585	100.0	569	100.0	566	100.0	1,720	100.0



○ 다음으로 삼성지구 내 행정동 간의 경계구역을 조정할 필요성이 있는지에 대한 응답결과를 살펴보면, 다음과 같음

- 먼저, 전체적인 빈도분석 결과, ‘불필요하다’라는 인식이 51.5%(980명)로 과반이 넘게 나타났으며, ‘필요하다’라는 인식은 24.6%(469명)로 확인되었음

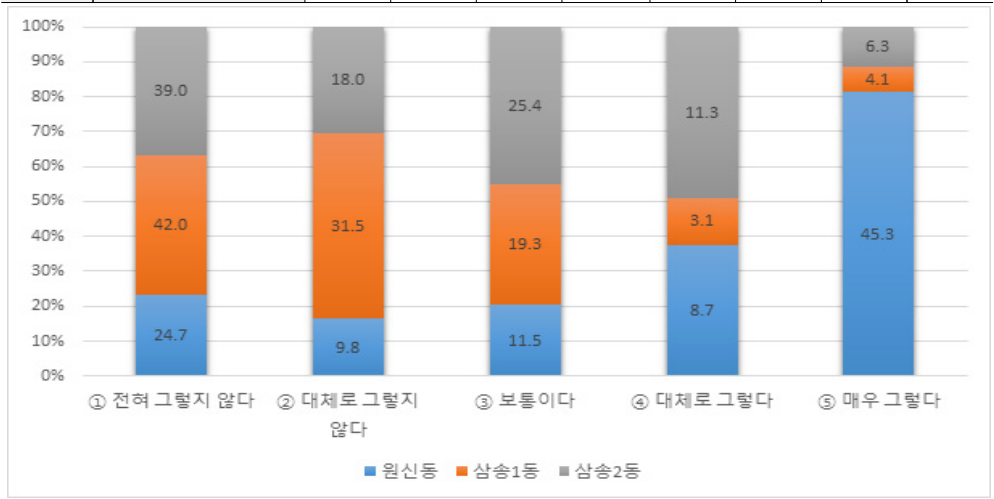
- 그리고 거주지역별로 살펴보면, 앞서와 마찬가지로 원신동과 삼송1·2동 간의 인식 차이가 극명하게 나타나고 있는 바, 원신동 거주 주민은 행정구역 조정이 필요하다는 인식이 매우 높았고, 삼송1·2동 주민은 경계 조정이 불필요하다는 인식이 높은 것으로 확인되었음

표 4-13| 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 경계구역 조정 필요성의 빈도 및 교차분석 결과

(단위: 명, %)

구분		빈도	백분율
빈도 분석	① 전혀 그렇지 않다	624	32.8
	② 대체로 그렇지 않다	356	18.7
	③ 보통이다	319	16.8
	④ 대체로 그렇다	135	7.1
	⑤ 매우 그렇다	339	17.8
	무응답	130	6.8
	합계	1,903	100.0
	평균값	2.55	

구분		① 원신동		② 삼송1동		③ 삼송2동		합계	
		빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율
교차 분석	① 전혀 그렇지 않다	153	24.7	228	42.0	210	39.0	591	34.7
	② 대체로 그렇지 않다	61	9.8	171	31.5	97	18.0	329	19.3
	③ 보통이다	71	11.5	105	19.3	137	25.4	313	18.4
	④ 대체로 그렇다	54	8.7	17	3.1	61	11.3	132	7.8
	⑤ 매우 그렇다	281	45.3	22	4.1	34	6.3	337	19.8
	합계	620	100.0	543	100.0	539	100.0	1,702	100.0



○ 한편, 위에서 행정구역 조정이 필요하다고 응답한 주민을 대상으로 삼송지구 내 행정동 간의 경계구역 조정 사유에 대한 응답결과, ‘택지개발사업 명칭의 일원화’가 10.8%(205명)로 가장 많은 비중을 보이고 있으며, ‘생활권 불일치’ 9.5%(180명), ‘행정동별 규모(인구, 면적) 불균형’ 4.9%(93명) 순으로 나타났음

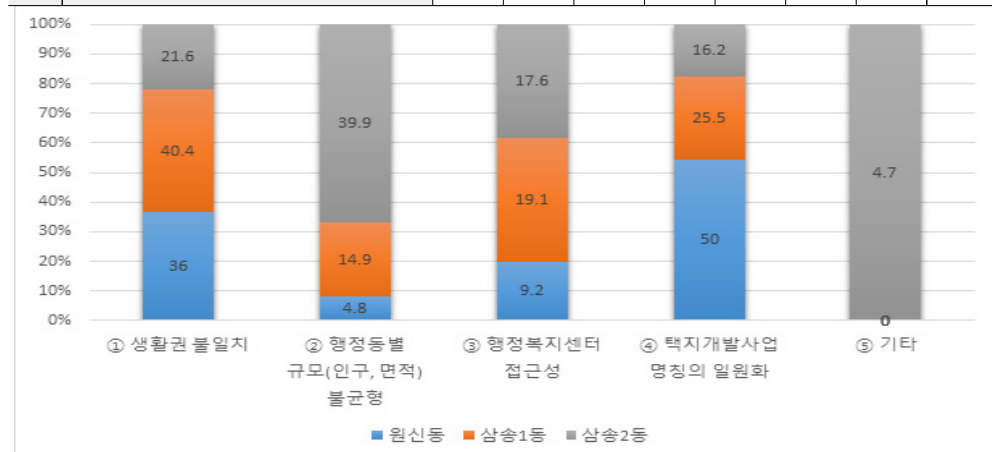
- 그리고 거주지역별로 살펴보면, 원신동 주민의 경우 ‘택지개발사업 명칭의 일원화’가 가장 많았고, 삼송1동은 ‘생활권 불일치’, 삼송2동은 ‘행정동별 규모 불균형’이 주된 조정 사유라고 응답하였음

표 4-14| 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 경계구역 조정 사유

(단위: 명, %)

구분		빈도	백분율
빈도 분석	① 생활권 불일치	180	9.5
	② 행정동별 규모(인구, 면적) 불균형	93	4.9
	③ 행정복지센터 접근성	68	3.6
	④ 택지개발사업 명칭의 일원화	205	10.8
	⑤ 기타	8	0.4
	무응답	1,349	70.9
	합계	1,903	100.0

구분		① 원신동		② 삼송1동		③ 삼송2동		합계	
		빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율
교차 분석	① 생활권 불일치	121	36.0	19	40.4	32	21.6	172	32.4
	② 행정동별 규모(인구, 면적) 불균형	16	4.8	7	14.9	59	39.9	82	15.4
	③ 행정복지센터 접근성	31	9.2	9	19.1	26	17.6	66	12.4
	④ 택지개발사업 명칭의 일원화	168	50.0	12	25.5	24	16.2	204	38.4
	⑤ 기타	0	0.0	0	0.0	7	4.7	7	1.3
	합계	336	100.0	47	100.0	148	100.0	531	100.0



○ 다음으로 삼성지구 내 행정동 간의 경계구역 조정 시, 최우선 적용 기준에 대한 응답결과는 다음과 같음

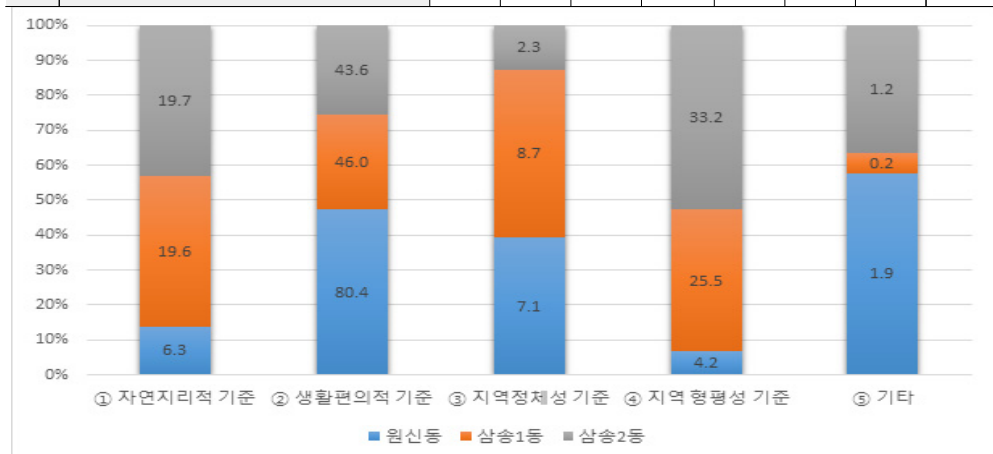
- 구체적으로 전체적인 빈도분석과 거주지역별 교차분석 모두, 현행 삼성지구 내 행정동 간의 경계구역을 조정할 때에는 ‘생활편의적 기준(아파트단지, 생활권 등)’을 최우선으로 적용해야 한다는 인식을 공유하고 있는 것으로 확인되었음

표 4-15| 삼성지구(원신동, 삼성1동, 삼성2동) 경계구역 조정 기준

(단위: 명, %)

구분		빈도	백분율
빈도 분석	① 자연지리적 기준(도로, 하천 등)	262	13.8
	② 생활편의적 기준(아파트단지, 생활권 등)	926	48.7
	③ 지역정체성 기준(역사성, 동질성 등)	113	5.9
	④ 지역 형평성 기준(인구규모, 면적규모 등)	346	18.2
	⑤ 기타	18	0.9
	무응답	238	12.5
	합계	1,903	100.0

구분		① 원신동		② 삼성1동		③ 삼성2동		합계	
		빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율
교차 분석	① 자연지리적 기준(도로, 하천 등)	33	6.3	108	19.6	102	19.7	243	15.3
	② 생활편의적 기준(아파트단지, 생활권 등)	418	80.4	254	46.0	226	43.6	898	56.5
	③ 지역정체성 기준(역사성, 동질성 등)	37	7.1	48	8.7	12	2.3	97	6.1
	④ 지역 형평성 기준(인구규모, 면적규모 등)	22	4.2	141	25.5	172	33.2	335	21.1
	⑤ 기타	10	1.9	1	0.2	6	1.2	17	1.1
	합계	520	100.0	552	100.0	518	100.0	1,590	100.0



○ 마지막으로 삼송지구 내 원신동과 삼송1·2동 간의 경계 조정 대안에 대한 선호도를 분석하면 다음과 같음

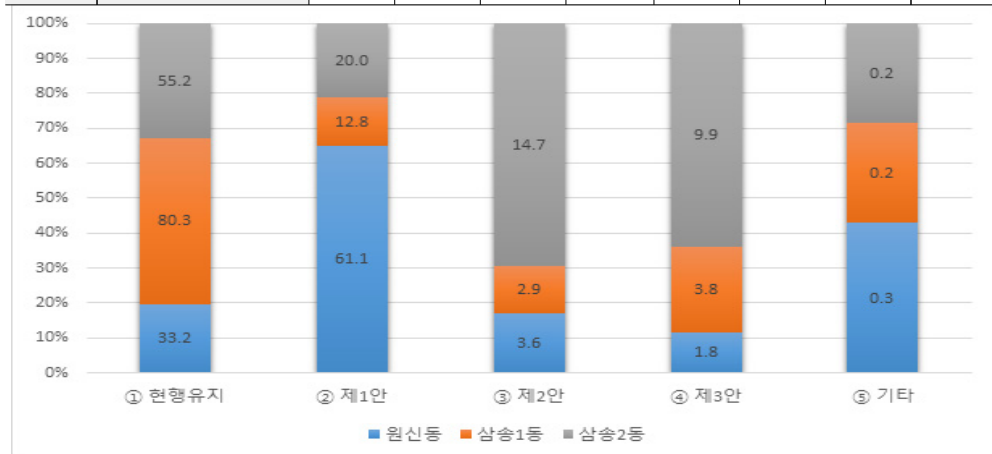
- 먼저, 전체적인 빈도분석 결과, '현행유지'가 51.5%(980명)로 가장 큰 비중을 보이고 있으며, '제1안' 29.2%(556명), '제2안' 6.5%(123명) 순으로 나타났음
- 거주지역별 교차분석을 확인하면, 삼송1동과 삼송2동 주민의 경우에는 '현행유지' 의견이 가장 높은 비중을 보였으나, 원신동 주민의 경우에는 '제1안'에 대한 선호도가 가장 큰 것으로 확인되었음

표 4-16 | 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 경계구역 조정 대안 선호

(단위: 명, %)

구분		빈도	백분율
빈도 분석	① 현행유지	980	51.5
	② 제1안	556	29.2
	③ 제2안	123	6.5
	④ 제3안	86	4.5
	⑤ 기타	4	0.2
	무응답	154	8.1
	합계	1,903	100.0

구분		① 원신동		② 삼송1동		③ 삼송2동		합계	
		빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율
교차 분석	① 현행유지	204	33.2	466	80.3	267	55.2	937	55.8
	② 제1안	376	61.1	74	12.8	97	20.0	547	32.6
	③ 제2안	22	3.6	17	2.9	71	14.7	110	6.6
	④ 제3안	11	1.8	22	3.8	48	9.9	81	4.8
	⑤ 기타	2	0.3	1	0.2	1	0.2	4	0.2
	합계	615	100.0	580	100.0	484	100.0	1,679	100.0



3) 설문 분석 종합

- 지금까지 확인한 설문조사 결과를 종합하여 정리하면 다음과 같음
 - 먼저, 원신동과 삼송1동, 삼송2동 거주 주민은 삼송지구 내 현행 행정구역이 인구규모를 제외하고, 생활권 일치성과 행정복지센터 접근성 측면에서 불부합하다는 인식을 가진 것으로 확인되었음
 - 다만, 행정동별로 구분하여 인식을 비교하면, 원신동에 거주하는 주민의 의견이 삼송1동과 삼송2동 주민에 비해서 상대적으로 부정적인 인식이 강한 것으로 나타났음
 - 이와 같은 인식은 2012년 신도동이 삼송동으로 명칭변경이 이루어지고, 2022년 삼송동이 분동이 되는 과정에서 원신동 지역의 삼송지구에 거주하는 주민의 상대적 박탈감이 높아졌기 때문인 것으로 판단됨
- 그리고 앞서 언급한 바와 같이 원신동의 삼송지구 주민의 부정적인 인식은 행정구역 조정의 필요성과 경계구역 조정 사유에 있어서도 그대로 투영되고 있음
 - 구체적으로 삼송1·2동 주민을 제외하고, 원신동에 거주하는 주민만이 택지개발사업 명칭의 일원화를 위해 행정구역 경계 조정이 필요하다는 입장을 보이고 있음
- 마지막으로 삼송1동 및 삼송2동에 거주하는 주민은 앞서 확인한 분석결과와 마찬가지로 행정구역 조정 없이 현행대로 유지되어야 한다는 의견이 상당히 높으나, 원신동의 경우에는 행정구역 경계조정이 필요하며, 여러 대안 중 원신동 내 삼송지구인 신원마을의 대부분을 삼송1동으로 편입하는 대안을 선호하는 것으로 확인되었음
 - 결국, 과거 행정동 경계조정을 통해 이미 택지개발사업의 명칭과 거주지역 행정동의 명칭이 일치되어 있는 삼송1동과 삼송2동의 경우에는 경계 조정에 소극적인 반면, 그렇지 못한 원신동의 삼송지구 지역에 거주하는 신원마을 주민의 경우에는 행정구역 조정을 강력히 요구하고 있는 것임

참고문헌

[국내문헌]

국토교통부(2019). 「고양삼송지구 택지개발사업 지구지정(6차, 개발계획(25차) 및 실시계획(24차) 변경 승인서.」
행정안전부(2022). 「행정구역 실무편람.」

[관련법규]

「지방자치법」
「지방자치법 시행령」
「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」
「행정구역 조정업무처리에 관한 규칙」

[웹사이트]

고양특례시 홈페이지 <https://www.goyang.go.kr/www/index.do>
행안부 인구통계 [https://jumin.mois.go.kr/\(2024.04.30.\)](https://jumin.mois.go.kr/(2024.04.30.))
행안부 행정동별 주민등록 인구 및 세대현황 [https://jumin.mois.go.kr/\(24.04.30\)](https://jumin.mois.go.kr/(24.04.30))

부록

[부록 1] 설문지

고양특례시 삼송지구 행정구역 조정 설문조사

안녕하십니까? 고양시정연구원입니다.

고양시정연구원은 고양시의 전반적인 정책 발굴 및 주요 현안 해결 등에 대한 연구를 위해 설립된 고양시 산하기관입니다.

지금 고양시정연구원은 원신동 및 삼송1·2동에 거주하시는 시민을 대상으로 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동)의 행정구역 경계 조정의 필요성 및 조정 대안에 대한 의견을 여쭙고자 설문조사를 진행하고 있습니다. 각 문항 내용을 꼼꼼히 읽어주시고, 경계 조정에 대한 선생님의 솔직한 생각을 응답해 주시면 감사드리겠습니다.

2024. 5.

<조사 관련 문의> 고양시정연구원 조사 및 통계 담당 : 031-8073-8416

삼송지구 현황 및 현안 등

【 삼송지구 현황 】

구분	통(반)	세대수(개)	인구(명)	면적(km ²)
원 신 동	21(127)	9,392	22,852	12.74
삼송1동	26(153)	10,199	22,045	6.18
삼송2동	26(191)	14,174	28,470	2.75

【 삼송지구 현안 】

- 삼송지구는 택지개발 당시 다수의 법정동과 행정동에 걸쳐 진행되었습니다.
- 이후 삼송지구는 불부합 행정구역 경계조정을 위해 2차례에 걸쳐 행정구역 조정 및 명칭변경이 진행되어 왔으나, 여전히 생활권 불일치와 행정서비스 접근성 저하 등 거주 주민의 불편이 지속되고 있는 상황입니다.

※ 우선, 통계 처리를 위한 문항입니다.

항 목	응답자 특성				
성 별	① 남성 ② 여성				
연 령	① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상				
거주지역	① 원신동 ② 삼송1동 ③ 삼송2동				
거주기간	① 3년 미만 ② 3년 ~ 5년 ③ 5년 ~ 10년 ④ 10년 ~ 15년 ⑤ 15년 이상				

문1) 먼저, 삼송지구 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동)의 타당성에 대한 질문입니다.

항 목	전혀 그렇지 않다	대체로 그렇지 않다	보통 이다	대체로 그렇다	매우 그렇다
① 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동)별 인구규모 가 적당하다고 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤
② 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동)과 생활권이 일치한다고 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤
③ 행정구역(원신동, 삼송1동, 삼송2동)별로 해당동 행정복지센터를 이용하기에 접근성 은 편리하다고 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤

문2) 다음은, 삼송지구(원신동, 삼송1동, 삼송2동) 행정구역의 개편 필요성에 대한 질문입니다.

선생님께서서는 삼송지구 내 원신동과 삼송1동, 삼송2동 간의 경계구역 조정이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 대체로 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 대체로 그렇다(☞문2-1로) ⑤ 매우 그렇다(☞문2-1로)

문2-1) (문2의 ④, ⑤ 응답자만) 경계구역 조정이 필요하다고 생각하시는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 생활권 불일치 ② 행정동별 규모(인구, 면적) 불균형
③ 행정복지센터 접근성 고려 ④ 택지개발사업 명칭의 일원화
⑤ 기타(_____)

문3) 만약, 삼성지구 내 원신동과 삼성1동, 삼성2동 간의 경계를 조정할 경우, 가장 중요하게 적용되어 할 기준은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 자연지리적 기준(도로, 하천 등)
- ② 생활편의적 기준(아파트단지, 생활권 등)
- ③ 지역정체성 기준(역사성, 동질성 등)
- ④ 지역 형평성(인구규모, 면적규모 등)
- ⑤ 기타()

※ 다음은 행정구역 개편 대안에 대한 질문입니다.

행정구역 조정 대안 설계 기준

- 삼성지구 내 원신동과 삼성1동, 삼성2동 간의 경계는 도로와 아파트, 택지개발사업 구역 등을 고려하였고, 자연지리적 기준과 생활편의적 기준 등을 균형적으로 적용하여 개편대안을 설계 하였습니다.
- 다만, 다음과 같은 제약 조건이 적용되었습니다.
 - ① 고양특례시 전체 행정동 개수(44개)의 변동은 불가(분동 또는 통합 제외)
 - ② 삼성1동과 삼성2동 행정복지센터의 위치 변동 불가

문4) 선생님께서는 다음에 제시된 3개의 개편 대안 중 가장 좋다고 생각하시는 대안은 무엇입니까?

개편대안	보기	개편내용
개편 반대	①	삼성지구 행정구역 조정 반대
제1안	②	원신동의 삼성지구 구역과 권율대로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 (삼성1동 : 기존 삼성1동(삼송마을 17, 20단지 제외: 삼성2동 편입) + 신원마을 전체) (삼성2동 : 기존 삼성2동 + 삼송마을 17, 20단지 포함)
제2안	③	원신동의 삼성지구 구역과 권율대로, 삼성로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 (삼성1동 : 기존 삼성1동(삼송마을 17, 20단지 제외: 삼성2동 편입) + 신원마을 일부) (삼성2동 : 기존 삼성2동 + 삼송마을 17, 20단지 포함 + 신원마을 9, 10단지)
제3안	④	원신동의 삼성지구 구역과 신원로, 권율대로, 삼성로, 세솔로를 기준으로 경계 조정 (삼성1동 : 기존 삼성1동(삼송마을 17, 20단지 제외: 삼성2동 편입) + 신원마을 1~4,7,8,23단지) (삼성2동 : 기존 삼성2동 + 삼송마을 17, 20단지 포함 + 신원마을 5,6,9,10단지)
기타의견	⑤	구체적으로 :

<참고자료>

구분	현재(2024년 3월)		1안		2안		3안	
	인구(명)	면적(k㎡)	인구(명)	면적(k㎡)	인구(명)	면적(k㎡)	인구(명)	면적(k㎡)
원신동	22,852	12.74	1,730	11.47	1,730	11.47	1,730	11.47
삼송1동	22,045	6.18	38,229	7.23	33,723	6.75	29,649	6.61
삼송2동	28,470	2.75	33,408	2.97	37,914	3.45	41,988	3.59

Abstract

A Study on Adjustments of Administrative division of Samsung housing site development district in Goyang City

Sung hun Jeon¹⁾, Jai hyung Kim²⁾

The purpose of this study is to propose alternatives for administrative division adjustments that can alleviate residents' inconveniences caused by mismatches in living areas due to land development and ensure administrative efficiency.

The study results are as follows:

The first alternative is to maintain the current administrative divisions. This option does not incur administrative costs but leaves existing issues unresolved.

The second alternative is to incorporate the Sinwon Village area of Samsung District in Wonsin-dong into Samsung 1-dong and Samsung 2-dong, based on Kwon Yul Avenue and Sesol Road.

The third alternative is to incorporate the Sinwon Village area of Samsung District in Wonsin-dong into Samsung 1-dong and Samsung 2-dong, based on Kwon Yul Avenue, Samsung Road, and Sesol Road.

The fourth alternative is to incorporate the Sinwon Village area of Samsung District in Wonsin-dong into Samsung 1-dong and Samsung 2-dong, based on Sinwon Road, Kwon Yul Avenue, Samsung Road, and Sesol Road.

1) Research Fellow, Goyang Research Institute, Korea

2) Assistant Researcher, Goyang Research Institute, Korea

The fifth alternative is to incorporate the southern area based on the Seoul Metropolitan Area Circular Highway into Samsong 2-dong and part of Sinwon Village based on Tongil Road into Samsong 1-dong.

As a supplementary alternative, without adjusting administrative areas, the name of Wonsin-dong could be changed to Samsong 3-dong.

정책 24-05

고양특례시 삼송지구 행정구역 조정연구

발행일	2024년 8월 31일
저자	전성훈, 김재형
발행인	김현호
발행처	고양연구원
주소	10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층
전화	031-8073-8341
홈페이지	www.goyang.re.kr
S N S	https://www.facebook.com/goyangre/
I S B N	979-11-92971-41-4

이 보고서의 내용은 연구진의 개인적인 견해로서, 고양연구원의 공식 견해와는 다를 수 있습니다.
해당 보고서는 KoPubWorld서체를 사용하여 제작되었습니다.

