

# 달서구 분구 추진 기본계획(안)



대구광역시 달서구

# 달서구 분구 추진 기본계획(안)

우리구가 인구 60만이 넘는 거대 자치구로 성장함에 따라 주민복지 증진과 행정 효율성 제고 및 지역의 장기 균형발전을 위해 분구계획을 수립 추진코자 함

## I. 기본방침

- ☐ 주민복지 증진과 지역의 균형발전 도모
- ☐ 행정서비스 향상 및 자치행정 역량 강화

## II. 지역 특성 및 현황

### ☐ 지역 특성

- 대구의 신 도심권으로 급속 성장한 신개발 중심지역
- 성서 및 월배 대생활권 중심의 지속적인 성장 잠재지역
- 거대 성서산업단지 입지로 대구 경제의 중추기능 담당
- 많은 교육기관과 다양한 문화 인프라를 갖춘 신 교육문화의 중심지

### ☐ 기본 현황

- 행정구역 및 인구 현황
  - 달서구의 총인구는 192,558세대 602,742명으로서 대구시 인구의 23.87%를 차지하고 있음.
  - 24개 행정동의 동별 평균 인구수는 25,115명이며, 인구밀도는 9,680명/ $km^2$ 임.

2004. 10. 31 현재

면 적	행정동	세 대	인 구(명)		
			계	남	여
62.27 $km^2$	24 동	192,558	602,742	302,098	300,644

※ 대구시 : 850,681세대 2,524,733천명

○ 재정 현황

- 2004년도 당초 예산규모는 158,912백만원으로서 일반회계 148,750백만원, 특별회계 10,162백만원이며,
- 일반회계 중 의존재원(보조금, 조정교부금)은 92,686백만원, 자체재원(지방세, 세외수입)은 56,064백만원으로서 재정 자립도는 37.7%임.

2004. 1. 1 현재

구분 계	일 반 회 계(백만원)					특별회계
	소 계	보조금	조정교부금	지 방 세	세외수입	
158,912 (100%)	148,750 (93.6)	49,326 (31.0)	43,360 (27.3)	29,484 (18.6)	26,580 (16.7)	10,162 (6.4)

○ 토지 이용현황

- 달서구의 전체 면적은 62.27km<sup>2</sup>로서 대구시 전체 면적 885.6km<sup>2</sup>의 7.0%를 차지하고 있으며,
- 쾌적한 도시환경 조성과 토지의 효율적 이용으로 전·답, 임야 등은 지속적으로 감소 추세에 있음

2004. 1. 1 현재

구 분 계	주거지역	상업지역	공업지역	녹 지 지 역		
				소 계	자연녹지	생산녹지
62.27km <sup>2</sup> (100%)	18.17 (29.2)	2.76 (4.4)	9.88 (15.9)	31.46 (50.5)	28.8 (46.2)	2.66 (4.3)

※ 개발제한구역 : 6개소 11.1km<sup>2</sup>(임야 6.6, 전답 2.93 기타 1.57)

### Ⅲ. 분구의 필요성

☐ 성서와 월배생활권은 오랜 역사성과 독자적인 생활권 유지

- 성서 및 월배지역은 옛 조선시대(1725년)의 지도에도 그 지명이 명시되어 있듯이 두 지역은 각각의 오랜 역사성과 정체성을 갖고 발전해 오고 있음.

◆ 성서·월배지역의 연혁

- ◇ 1910년 대구군을 대구부로 명칭변경하면서 6개면으로 행정구역 조정시에 이미 성서면과 월배면으로 구분하였음.
  - 달서, 성서, 감물천, 조암, 월배, 인흥면
- ◇ 1938년 성서면과 월배면을 달성군에 편입
- ◇ 1957년 성서면과 월배면이 대구로 편입되었고, 다시 1963년 달성군으로 환원된 후, 1979년 월배면은 월배읍으로, 1980년 성서면은 성서읍으로 각각 승격되었음.

- 1981년 대구시가 직할시로 승격되면서 성서읍, 월배읍이 다시 대구로 귀속됨에 따라 성서읍과 월배읍은 각각 출장소 형태로 서구와 남구에 일시 편입되었음.
- 직할시 승격과 더불어 성서·월배권역이 급격히 발전함에 따라 성당동 및 두류동 일부지역을 포함하여 하나의 자치구역으로 양 지역을 통합하여 1988. 1. 1 달서구가 신설되었으나, 현재도 사실상 양대 생활권이 분리되어 지역적 정체성은 여전히 상존해 있음.
  - 관내 주요 간선도로망이 대부분 대구의 중앙 도심권중심의 동서 방향으로 발달되어 있고 옛부터 성서·월배권지역으로 연결되는 도로망과 지리적 교류 여건이 미흡하여 아직도 각각의 독자적인 생활권을 형성하고 있음
- 또한 달서구의 출범이후 월배 및 성서권역은 대구의 신개발 중심지역으로서 지역의 역사성과 독립된 생활권을 바탕으로 이미 양 지역 모두 각각의 새로운 자치구역으로서의 적정규모로 급속 성장하였을 뿐만 아니라, 향후 성장 잠재력을 고려할 때 더 이상 하나의 통합된 자치구역으로 운영되기엔 비효율성이 너무 크므로 독자적인 자치구역으로 분리시키는 것이 바람직함.

## □ 대도시권의 자치구 인구규모는 30 ~ 40만명 정도가 적정

- 우리나라 자치구의 적정규모에 관한 실증적 연구에 의한 최적 도시규모
  - 공공서비스 공급의 효율성은 인구규모가 클수록 높아지나 50만을 넘으면 크게 떨어짐(송명규, 1973)
  - 사회복지비 등 부문별 항목의 1명당 재정지출은 뚜렷한 규모의 경제를 보이고 있으며, 인구 35만을 넘어서면서 현저히 감소하는 것으로 나타남(김 원, 1989)
  - 행정서비스의 생산·공급이라는 경제적 측면에서의 효율성은 30 ~ 40만명 수준에서 높게 나타남(박희정, 조기현, 2001)
- 달서구는 전국 광역시의 기초자치단체 평균 주민수보다 2배가 넘는 거대 자치구로 운영
  - 대구시의 8개 기초자치단체 평균 인구수는 316천명으로 전국 6개 광역시의 49개 기초자치단체 평균 인구수 259천명 보다 무려 평균 57천명 정도가 더 많으며, 달서구(602천명)의 경우 전국 광역시 기초자치단체의 평균 주민수보다 2배이상 더 많음

### ◆ 전국 대도시내 기초자치단체 현황

2004. 1. 1 현재

구 분	서울특별시	부산광역시	대구광역시	인천광역시	광주광역시	대전광역시	울산광역시
자치구수	25	16(1)	8(1)	10(2)	5	5	5(1)
인구수 (천명)	10,174	3,691	2,530	2,570	1,396	1,432	1,073
구별 평균 인구수(명)	406,960	230,688	316,250	257,000	279,200	286,400	214,600

※ ( )는 광역시의 군이며, 6개 광역시의 기초자치단체 평균인구수는 259천명임

- 대구뿐만 아니라 전국의 대도시권에는 상대적으로 인구가 적은 10만 미만의 자치구가 상존해 있으며, 대구는 인구수에 비해 기초자치단체 수가 상대적으로 적으므로 대구광역시 전체의 장기 발전을 위해서도 인근 자치단체와의 행정구역 개편·조정보다는 분구가 더 바람직함.

◆ 광역시의 인구 10만규모 자치구 현황(2004. 1. 1 현재)      단위 : 천명

구 분	자 치 구 명	비 고 (인구 최다 자치구)
부산광역시	중 구(54), 서 구(144), 동 구(118) 영도구(170), 강서구(56), 수영구(177)	부산진구(411)
대구광역시	중 구(84), 남 구(186)	달서구(604)
인천광역시	중 구(85), 동 구(81)	부평구(554)
광주광역시	동 구(116)	북 구(462)
대전광역시	유성구(194)	서 구(501)
울산광역시	북 구(132)	남 구(347)

※ 인구 10만 미만의 자치구(5) : 부산시 중 구 및 강서구, 대구시 중 구, 인천시 중 구 및 동 구

- 광역시의 『50만이상 자치구』를 분구 검토대상 지역으로 실무 지침상 명시(행정자치부)

◆ 50만 정도 인구의 자치구 분구 사례

- ◇ 1980. 4. 1 서울 동작구(관악구 503천명), 대구 수성구(동구 378천명)
- ◇ 1988. 1. 1 인천 서구(북구 577천명), 대전 서구(중구 313천명)
- ◇ 1995. 3. 1 부산 연제구(동래구 585천명), 부산 수영구(남구 529천명)  
부산 사상구(북구 573천명), 광주 남구(서구 458천명)

( ) 는 분구당시 자치구 및 주민수

※ 1994. 10월 달서구에서도 분구를 건의(당시인구 457,269명) 하였으나 당시 내무부로부터 승인을 받지 못하였음.

□ 인구 급증에 따른 행정수요 증가

- 지역 개발에 따른 지속적인 인구 증가
  - 1988년 개청이후 연평균 인구증가율은 6.5%로서 대규모 택지개발 및 공동주택 입주 등으로 인하여 지속적으로 증가하고 있음.

◆ 달서구 출범이후 인구변동 추이

연도별 12. 31 현재

구 분	1988 (개청당시)	1990	1995	2000	2004 (10.31현재)	2010 (추정)
세 대 수	73,997	94,664	142,756	179,045	192,558	238,000
인구수(명)	285,217	359,466	483,690	593,311	602,742	763,000

- 현재 추진중인 도심 저층 아파트지역의 재건축사업과 월배지역의 지구단위계획구역 개발 등에 따른 지속적인 인구 증가요인으로 인하여 향후 2010년경에는 76만명 정도에 이를 것으로 예상되고 있음.

◆ 향후 권역별 증가 예상 인구

구 분	면 적 (천㎡)	사업시 (예정)	계획(수용가능)인구		추진 상황 (2004. 10월 현재)
			세대수	주민수(명)	
계	3,593		45,700	159,950	
달서아파트지구 및 송현주공 재건축사업	993	2005	14,700	51,450	재건축 추진 중 : 11개 아파트단지
舊 월배주공업지역 일원	2,600	2004	31,000	108,500	
월배제1종지구단위 계획 구역 내	1,201	2007	14,000	49,000	월배제1종지구단위계획 결정고시 : 2004. 10. 30
" 계획구역외	1,399	2004	17,000	59,500	아파트 신축 공사중 : 9개단지 6,084세대

※ 성서권 43천명, 월배권 117천명 정도

○ 타 자치단체보다 상대적으로 많은 민원 처리

- 2003년도 각종 민원 처리건수는 2,155천건으로서 대구시 8개 자치구·군 전체 민원(11,502천건)의 18.7%를 차지하고 있으며,
- 자치구 평균 민원건수 1,438천건에 비해 717천건(약 50%)정도 더 많은 민원을 처리하고 있음.

◆ 각종 민원처리 현황

단 위 : 건

구 분	계	인 가 허 가	특허·면허 승인·지정	신 등 고 록	제 증 명	기 타
대구시	1,593,283	36,142	20,882	786,413	262,920	482,017
구·군 합 계	11,502,257	19,171	7794	714,892	10,602,579	157,062
달서구	2,154,932	3,247	1,564	148,504	1,951,723	49,705

※ 기 타 : 검사, 교부, 시험, 검정 등

○ 공무원 1인당 주민수 전국 최고

- 2004. 1월 현재 공무원 1인당 행정서비스 공급대상자인 주민수는 667명으로서 전국 최고이며, 공무원 1인당 주민수가 많다는 것은 주민의 입장에서 보면 행정서비스의 수혜가 상대적으로 적다는 의미로도 이해될 수 있음

◆ 대도시권의 공무원 1인당 주민수 비교

2004. 1. 1 현재

구 분	대 구 달서구	서 울 노원구	부 산 부산진구	인 천 부평구	광 주 북 구	대 전 서 구	울 산 남 구
인구수 (천명)	604	632	411	554	462	501	347
공무원수(명)	906	1,312	896	851	852	799	573
공무원 1인당 주민수 (명)	667	482	459	651	543	627	607

※ 각 대도시 최다 인구 자치구별 비교임

□ 지역 주민들의 분구에 대한 욕구가 매우 강함

- 성서·월배생활권 주민들은 민간단체 등을 구성하여 지역간의 장기 발전을 위한 분구의 필요성을 제기하면서 지속적으로 분구 추진운동을 전개해 오고 있음.
  - 성서권역의 지역발전을 위해서 구성된 성서지역발전연구회에서는 지난 '99년부터 분구에 대해 적극적인 관심을 가지고 달서구청에 분구 추진을 건의하는 등 주민들에게 분구의 당위성에 대한 지역적 여론을 형성해 오고 있음
  - 월배권에서도 월배지역발전협의회를 구성하여 지역발전을 도모하면서 분구의 필요성을 지속적으로 제기해 오고 있음
- 지역주민의 뜻을 확인하고 행정구역 개편을 포함한 달서구의 장기 균형 발전방향 수립을 위한 전문기관의 연구용역 결과 분구추진이 바람직한 것으로 나타났음.



◆ 달서구의 균형발전을 위한 자치구역 개편에 관한 연구용역

- ◇ 용역기간 : 2002. 11. 25 ~ 2003. 9. 27
- ◇ 용역기관 : (사)한국지방자치학회
- ◇ 용역결과 및 주요내용
  - 주민들의 78.8%가 양대생활권(성서·월배권)으로 분구를 희망하고 있으며
  - 분구의 시기에 대해서도 2004년이내(21.4%), 2005 ~ 2006년이내(46.3%)로서 전체 67.7%가 2006년 이전에 분구를 희망하고 있음

□ **분구를 위한 기반적 여건의 성숙**

- 분구를 대비하여 지난 '93년 성서택지 조성 당시 행정타운 부지(42,216㎡, 12,800평 정도) 확보
  - 입지 대상기관 : (가칭)성서구청, (가칭)성서경찰서, 성서우체국, 소방서, 등기소 등
- ※ 성서우체국('96) 및 대한지적공사(2000)는 기 개소 운영중이며, (가칭)성서경찰서 청사는 2005. 10월 준공 예정임

◆ 분구 대비 區 청사부지 확보 추진(市 중기지방재정계획에 반영)

- ◇ 위 치 : 달서구 이곡동 1252-3번지
- ◇ 부지면적 : 23,868.2㎡(7,220평), 청사 연면적 : 19,835㎡(6,000평)
- ◇ 시행기간 : 2004 ~ 2007년(부지매입 2004 ~ 2006년)
- ◇ 사 업 비 : 58,727백만원(부지매입 15,227 건축비 43,500)
  - 부지 매입계약 및 계약금(146백만원)납부 : 2004. 5. 3

- 지난 '96년부터 중·장기 기본계획인 「21C달서발전기본계획」을 수립하여 성서·월배대생활권의 분구를 전제로 행정 및 재정적으로 균분 투자함으로써 양 지역의 균형적 발전 도모
  - 분구 대비와 행정서비스의 형평성을 고려하여 행정조직(팀제)을 2대 생활권 중심으로 편성 운영

#### ◆ 행정조직(팀제) 및 분실 설치

- ◇ 세무과, 현장민원해결과, 도시관리과, 교통과, 건축과에서는 성서·월배권역 중심으로 각각의 팀(1·2팀)을 구성하여 행정을 수행하고 있으며,
- ◇ 또한 원거리에 거주하고 있는 성서권 주민들의 편리한 민원 처리와 건강 증진을 위하여 성서권역에 별도의 민원분실과 성서 진료실을 운영하고 있음.

- 양 지역의 균형적 발전을 도모하기 위해 각종 중·장기계획에 의거 재정적 균분 투자를 통해 각종 문화·복지시설을 확충해 오고 있음

## IV. 분구 구역의 설정

### □ 분구안 설정시 종합적 사전 검토사항

- 지역 주민들의 문화, 지역적 정서 등 역사성과 전통성의 일치여부
- 주민 편익차원에서의 생활권 일치 여부
- 행정 수요 및 재정적 여건 등을 고려
- 지역, 지세, 교통 등 지리적 편리성 합치 여부
- 장기적 개발 전망과 타 지역에 미치는 영향 등 고려

#### ◆ 생활권역별 인구 및 재정규모(2004 당초예산) 비교 2004. 10. 31 현재

구 분		현 행	성 서 권	월 배 권
세 대 수		192,558세대	103,811세대	88,747세대
인 구 수		602,742명	321,785명	280,957명
행 정 동 수		24 개동	14 개동	10 개동
면 적		62.27km <sup>2</sup>	26.29km <sup>2</sup>	35.98km <sup>2</sup>
재 정 규 모	세출규모	158,912 백만원	84,791 백만원	74,121 백만원
	자체수입	66,057 백만원	36,973 백만원	29,084 백만원
	재정자립도	41.59 %	43.60 %	39.24 %

※ 향후 2010년까지 인구 증가 추계에 의하면 성서권 43천명, 월배권 117천명 정도가 증가하여 월배권 인구가 오히려 더 많아 질 것으로 예상됨

25

※ A.C.Millspaugh가 주장한 자치단체 구역 설정시 고려사항

- ◇ 자연발생적인 주민의 공동생활권과 일치할 것
- ◇ 적절한 행정량을 가질 수 있는 구역으로 할 것
- ◇ 재정적으로 자주성이 확보될 수 있을 것
- ◇ 행정적 편의성이 확보될 것

※ 지방행정론(1999, 고시연구원, 박형배·함형준 편저)

□ **분구 구역 설정(안)**

○ 분구 경계 : 구마로 및 성서공단로를 기준

- 양대 지역의 생활권 및 역사성, 지리적 여건, 주민 편의성, 전문기관의 연구용역 결과 등을 종합적으로 검토하여 구마로 및 성서공단로를 경계 기준으로 설정

※ 전문기관의 생활권역 구분 및 분구 경계안(한국지방자치학회)

◇ 생활권역 구분

- 군집분석(동사무소간의 거리기준) : 성서권, 월배권, 성당·두류권
- 주연계분석(주민들의 실생활권 분석) : 성서권, 월배권, 두류권
- 개발권역 및 도로망에 의한 분석 : 성서권, 월배권

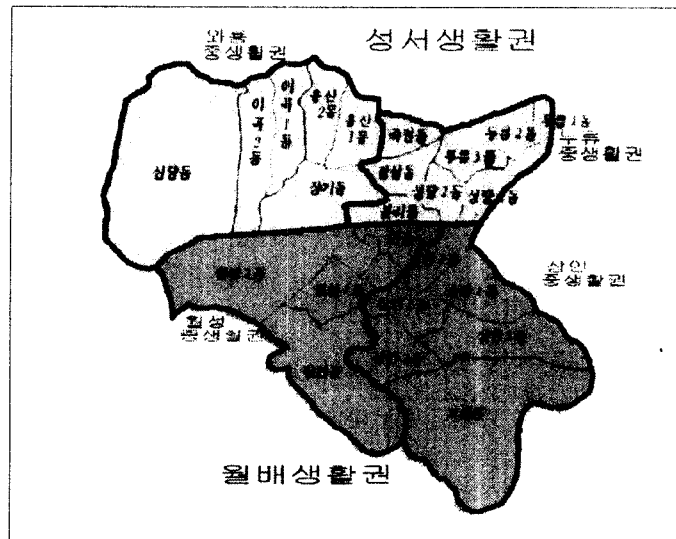
※ 성당·두류동 지역은 기존의 개발계획 및 지역 정서를 반영하여 성서권에 편입

◇ 분구 경계안

- (가칭)성 서 구 : 구마로 및 성서공단로 북편 지역
- (가칭)월 배 구 : 구마로 및 성서공단로 남편 지역

○ 분구 구역(안)

- (가칭)성 서 구 : 성당1·2동, 두류1·2·3동, 본리·감삼·죽전·장기동, 용산1·2동, 이곡1·2동, 신당동(14개동)
- (가칭)월 배 구 : 월성1·2동, 진천동, 상인1·2·3동, 도원동, 송현1·2동, 본동(10개동)



## □ 분구 시기 : 2005. 12월경

- 자치구역 개편 연구용역결과 주민들의 67.7%가 2006년 이내에 분구를 희망하고 있는 만큼 지방자치 민선 제4기의 출범에 대비하기 위하여 2005년말까지는 분구하는 것이 바람직할 것임.

## V. 소요예산

### □ 분구시 소요예산

- 자치구 신설 시에는 토지구입비, 청사건립비, 인건비, 기타 시설비 등의 예산이 소요됨.
- 추정 소요액 : 870억원 정도 단 위 : 억원

구 분	대구광역시 추 정 액	한국지방자치학회 추 정 액	우리구(자체) 추 정 액
계	1,000 ~ 1,175	800 ~ 925	870
청사건립비	625 ~ 800	625	588
인 건 비	175	75 ~ 100	127
기 타 (차량 통신 등)	200	100 ~ 200	155
비 고	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2002년도 제114회 의회 시정질문-답변</li> <li>○ 市 2003 주요사업 투자심사서</li> <li>- 청사건립비: 625억원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자치구역 개편과 균형발전을 위한 연구용역 결과</li> <li>- 공무원 증원 : 250~400명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 분구청사 부지 매입 계약(市, 2004. 5. 3) : 15,227백만원</li> <li>○ 공무원 증원 : 385명 정도</li> </ul>

· **청사 건립비** : 58,727백만원 정도(市 중기지방재정계획 인용)

- 부지 매입비 : 15,227백만원

- 청사 건립비 : 43,500백만원

· **인 건 비** : 12,679백만원 정도(7급 11호봉 기준)

- 기 본 급 : 1,226,200원 × 385명 × 12월 = 5,665백만원

- 수당 및 복리후생비 등 : 7,014백만원

◆ **유사 자치구 선정기준**

: 분구시 추가 증원되는 인건비(공무원 수) 산출을 위해 인구 및 행정동수, 면적 등 유사 자치구 선정 비교

◇ (가칭)성 서 구 : 부산광역시 남구 및 북구, 대구광역시 동구

◇ (가칭)월 배 구 : 부산광역시 사상구 및 동래구, 대구광역시 서구

2004. 1. 1현재

	(가칭) 성 서 구					(가칭) 월 배 구			
	인구수 (천명)	행정동 수	면적 (km <sup>2</sup> )	공무원수 (명)		인구수 (천명)	행정동 수	면적 (km <sup>2</sup> )	공무원수 (명)
평 균	325	17.3	82.19	<b>680</b>	평 균	278	15	23.35	<b>623</b>
부산시 남구	307	19	25.91	647	부산시 사상구	288	14	35.84	598
부산시 북구	327	13	38.30	578	부산시 동래구	282	14	16.70	583
대구시 동구	340	20	182.36	814	대구시 서구	265	17	17.51	687

◆ **분구시 공무원 추가 소요 인원** : 385 명 정도

- 현 정원(달서구) ; 918명

- (가칭) 성서구 소요 정원 ; 680명, (가칭) 월배구 소요 정원 ; 623명

※ 추가 소요정원(385명) = 전체 소요 정원(680+623)명 - 현 달서구 정원 918 명

· **기타 소요예산** : 15,307백만원 정도

- 차 량 : 20종 95대 3,773백만원

- 통신시설 : 37종 520점 1,724백만원

- 행정 사무용품 : 2,400종 12,400점 9,810백만원

※ 물가 인상분 및 최신 기종 구입시 가격 등을 고려하여 장부가액의 20%정도 가산 적용

◆ 2004 재물조사 현황

단위 : 종, 점(대), 백만원

구 분	차 량			통신시설	행 정 정 품 사무용품	비 고
	소 계	일반행정	청 소			
품목수	2,452	20	14	6	37	2,397
수 량	13,032	97	51	46	517	12,418
금 액	12,755	3,144	1,023	2,121	1,436	8,175

## VI. 향후 계획 및 대책

☐ 구 의회 의전 수렴 및 대구시 건의 : 2004. 12월

☐ 분구 실현을 위한 정치적 공감대 형성

- 지역 국회의원 등 정치권과의 연계활동 전개

☐ 행정구역 개편을 주장하는 인접 자치구의 반발시 적극 대응

- 분구의 당위성에 대한 언론 및 대외 홍보활동 적극 전개