The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.24 No.1 (2020 Spring) http://dx.doi.org/10.20484/klog.24.1.2

지방자치단체 방위개념 행정구역 명칭의 문제점과 명칭변경 방향: 부산광역시 북구를 중심으로*

허 용 훈** 문 유 석*** 허 철 행

국문요약

행정구역의 명칭은 지역의 고유성(차별성)을 강조하는 방향으로 제정되며, 해당 지역의 지리적·자연적 특징이 반영되어 있고, 주민들에게는 소속감, 일체감, 자긍심을 고취하는 기능을 수행하기도 한다. 최근에는 제4차 산업혁명 시대의 새로운 도시발전전략으로서 대두되고 있는 장소브랜딩(Place Branding)과 도시 브랜드네이밍(Brand Naming)에서는 지역의 명칭을 주요한 무형자산으로 취급하고 이를 활용한 브랜드 창출을 시도하고 있다. 부산광역시 북구의 경우 방위개념 명칭으로 인하여 지역의 역사성 및 문화성을 반영하지 못하며, 주민의 애향심이나 자긍심 제고에 기여하지 못하고 있다. 특히 동일한 명칭을 사용하는 다른 지역과의 차별성이 부각되지 않아서 지역발전의 비전과 발전방안 제시에 많은 한계의 근거가 되고 있다. 따라서 부산광역시 북구의 발전을 위하여 명칭변경사업이 적극 추진될 필요가 있다.

먼저, 북구라는 명칭에서 나타나는 부정적 이미지를 탈피하며, 지역의 고유성, 역사성과 함께 지역발전의 비전과 방향성을 반영하는 명칭이 고려되어야 한다. 다음으로 명칭변경의 추진과정에 있어서 지역민들의 의견이 적극 반영 되어야 한다. 지역민들의 의견이 반영되는 주민지향적 방식으로 추진되기 위해서 주민주도형 추진조직과 다양한 주민참여형 방식들이 시도될 필요가 있다. 행정기관의 경우 명칭변경사업에 대한 적극적인 홍보가 필수적이다. 적극적인 홍보를 추진함으로써 명칭변경 찬성률을 제고할 수 있었던 인천시 미추홀구의 사례를 근거로 본다면 현 시점에서 부산광역시 북구청의 보다 적극적인 홍보가 필요한 시점이라고 하겠다. 아울러 명칭변경사업의 추진과정에 나타날 수 있는 반대층 설득 방안이 고려되어야 한다. 자치단체 행정구역의 명칭변경은 지방자치의 한 영역이라고 할수 있다. 부산광역시 북구청의 명칭변경으로 인하여 지역의 부정적 이미지를 개선하고 지역발전을 위한 계기가 될수 있을 것이다.

주제어: 방위개념, 행정구역명칭, 브랜드자산, 브랜드네이밍, 도시이미지

^{*} 이 논문은 부경대학교 자율창의학술연구비(2019)에 의하여 연구되었음 본 논문은 저자들이 수행한 부산광역시 북구의「방위개념 행정구역 명칭정비 연구용역 최종보고서」 (2019. 11)를 기초로 작성되었습니다.

^{** 1}저자

^{***} 교신저자

Ⅰ. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

행정구역 혹은 지역의 명칭은 다른 지역과 구별하기 위해 해당 지역의 고유성(차별성)을 강조하는 방향으로 제정되며, 해당 지역의 지리적·자연적 특징이 반영되어 있고, 그 지역에 살고 있는 주민들의 생활방식과 사상 등을 포함한 사회·문화적 특성을 나타내고 있다. 이러한 특성을 가진 지역의 명칭은 해당지역을 다른 지역과 구별되게 하고, 외부인들에게 해당 지역에 대한 정보와 이미지를 함축적으로 전달하게 되며, 주민들에게는 소속감, 일체감, 자긍심을 고취하는 기능을 수행하기도 한다. 최근에는 제4차 산업혁명 시대의 새로운 도시발전전략으로서 대두되고 있는 장소브랜딩(Place Branding)과 도시 브랜드네이밍(Brand Naming)에서는 지역의 명칭을 주요한 무형자산으로 취급하고 이를 활용한 브랜드 창출을 시도하고 있다. 차별화되고 지역의 특성이 잘 반영된 지역브랜드는 그 지역에 대한 긍정직인 인지도를 높여 주고, 이를 마케팅에 활용할 경우 지역 문화에 대한 소비동기를 창출함으로써 관광객이나 기업 및 투자유치를 통해 지역의 경제적 발전 및 경쟁력 제고에 기여할 수 있다.

일본 나고야 지역의 코로모정은 1959년 세계적 자동차 기업인 도요타를 유치하면서 지역의 명칭을 도요타시로 변경하면서 급성장하여 일본 내 지방자치단체 중 재정자립도 1위, 제조업 출하액 2위를 기록하는 세계적인 도시로 발돋움하였다. 우리나라의 지방자치단체들도 지역 명칭을 중요 무형자산으로 간주하여, 잘 알려져 있고 상품성이 높은 명칭으로의 지역명칭 변경을 추진하였다. 강원도 영월군의 경우 2009년 10월 하동면을 김삿갓면으로, 서면을 한반도면으로 개정하여 지역 인지도 상승을 통한 관광수입의 증대와 브랜드 활용을 통한 지역 특화상품 판매의 증대 등을통해 지역발전을 이룩한 바 있고, 경상북도 포항시는 2010년 4월 대보면을 호미곶면으로 개정하여 관광객 유입 수를 대폭 증대시켰다. 상대적으로 명칭 변경과정이 어렵고 복잡한 광역자치단체수준에서의 지역 명칭변경 사례는 많지 않은데 방위명칭을 사용하던 인천광역시 남구는 2017년 비류백제의 역사성을 살린 미추홀구로 개정하였다.

우리나라의 지방자치단체들 중에는 이러한 행정구역 명칭 변경의 긍정적인 효과에 주목하고 명칭변경을 추진하고자 하는 자치단체들이 다수 있다. 방위명칭을 사용하고 있는 부산광역시의 북구도 그 중의 하나이다. 부산광역시 북구라는 행정구역 명칭은 1978년 부산직할시 북구가 설치되면서 공식적으로 사용되기 시작하여 그 명칭을 사용하고 있으나, 방위개념에 근거한 북구라는 명칭은 그대로 사용하기에는 명칭이 지역의 역사성 및 문화성을 반영하지 못하여 주민의 애향심이나 자긍심을 제고하는데 기여하지 못하고 있고, 다른 5개의 기초자치단체가 동일한 명칭을 사용하여 다른 지역과의 차별성이 부각되지 않는 등 많은 한계를 지니고 있으며, 이에 따라 지역비전 제시와 지역발전을 위하여 방위개념 북구 명칭의 한계를 극복하는 새로운 명칭으로의 명칭 변경을 추진하고 있다.

본 연구는 부산광역시 북구의 사례를 중심으로 행정구역 명칭 변경과 관련된 주요 쟁점들에 대

하여 살펴보고자 한다. 구체적인 연구 목적은 첫째, 행정구역(혹은 지역) 명칭이 갖는 다중적 의미 에 비추어 방위개념 명칭이 갖고 있는 의미와 기능적 한계를 밝혀봄과 아울러 명칭 변경을 위한 근거를 제시하고자 한다. 둘째, 문헌연구 및 사례조사, 전문가 인터뷰, 공무원 및 주민대표들을 대 상으로 설문조사를 실시하여 그 결과를 바탕으로 북구의 명칭 변경의 타당성 및 기대 효과 등을 종합적으로 분석하여 제시하고자 한다. 셋째, 연구결과를 종합하여 방위개념에 입각한 명칭의 한 계를 극복하고 지리적 혼란을 해소하고 자치단체의 정체성 확립에 기여하며, 브랜드 가치와 지역 의 경쟁력을 제고할 수 있는 무형자산으로서의 가치를 갖는 새로운 명칭 개발 방향을 모색·제시 하고자 한다.

2. 연구범위와 연구방법

본 연구의 공간적 범위는 부산광역시 북구로 한정하며, 내용적 범위로는 행정구역 명칭 변경 현 황, 부산광역시 북구 명칭 변경의 타당성 분석, 행정구역 명칭개정 사례 및 절차, 행정구역 명칭 개 명 시의 단ㆍ장기적 관점에서의 효과 등이 포함된다.

본 연구에서는 북구 명칭 변경의 타당성 분석을 위하여 선행연구를 바탕으로 북구 명칭 평가모 델을 구축하고. 이를 통하여 북구 명칭의 적정성을 평가하였다. 부산광역시 북구의 명칭평가를 위 하여 명칭요건과의 정합성평가, 도시브랜드 자산평가, 도시이미지 평가를 실시하였다.

본 연구에 사용된 연구 및 조사방법은 문헌연구. 전문가 인터뷰, 설문조사 등이다. 문헌연구를 통해 행정구역 명칭의 의의. 명칭 변경의 연혁. 국내외 도시들의 명칭 변경의 사례를 조사하였다. 관련 분야 교수와 연구원 등으로 구성된 전문가들을 대상으로 심층 인터뷰를 통해 명칭 변경의 필 요성, 효과, 방안 등을 파악하였다. 명칭변경 사례지인 인천광역시 미추홀구, 강원도 영월군청 문 화체육관광과, 김삿갓면 등의 담당자와 인터뷰를 하였으며.1) 북구청 공무원 및 주민을 대상으로 설문조사를 실시하여 그 결과를 반영하여 명칭 개발 방향을 제시하였다.

Ⅱ. 지방자치단체 행정구역 명칭의 중요성 및 명칭변경의 기대효과

1. 행정구역 명칭의 의의 및 중요성

행정구역의 명칭이란 국가나 지방자치단체의 행정구역에 대해 붙어진 이름으로서 다른 행정구 역 혹은 지역명칭과 구별하기 위해 사용되며, 지방자치단체는 전 국가적으로나 타 지방자치단체

¹⁾ 영월군청 및 김삿갓면 관계자들과의 면담은 2019년 10월 10일에 실시하였으며, 구체적 내용은 부산광역 시 북구 「방위개념 행정구역 명칭정비 연구용역 최종보고서」(2019:37-40)를 참고바람.

에 중대한 영향을 미치지 않는 한도 내에서 그 명칭에 대한 권한을 가진다(정성윤, 2017: 335). 행 정구역의 명칭은 해당 지역의 지리적, 사회문화적 배경 등을 나타내고 있으며, 해당 지역의 주민 들에게는 소속감, 일체감, 자긍심을 고취시키는 한편, 외부인에게는 해당 지역에 대한 정보와 이 미지를 함축적으로 전달하는 작용을 한다.

한편 정보화시대와 제4차 산업혁명 시기에 접어들면서 도시나 지역은 문화적 요소를 강조하게 되었으며, 세계화와 세방화(Glocalization)의 본격적인 전개과정에서 지역명칭의 차별성이 강조되 었고, 나아가 여가와 레저의 강조, 다양성의 존중 등 현대적 트랜드를 반영한 새로운 도시발전 전 략으로서 장소브랜딩(Place Branding), 도시브랜드, 브랜드네이밍(Brand Naming) 전략 등이 대단 히 중요하게 대두되고 있다(장동련 외 2인, 2010; 김문석·오은석, 2012; 정성윤, 2017). 일련의 변 화상황을 고려할 때 지방자치단체의 행정구역 명칭 또한 대단히 중요한 브랜드 가치를 지니는 실 체가 된 것이다. 세계 각국의 도시들은 경쟁력 강화를 위하여 지역 고유의 전통과 역사, 문화 등이 집약되어 표현할 수 있는 브랜드 전략을 수행하고 있는 실정이다.

효과적인 도시브랜드의 창출은 해당 도시의 이미지를 제고하여 내부는 물론 외부인들에게 도 시에 대한 긍정적인 인식을 심어 주고, 도시마케팅에 활용되어 도시 문화에 대한 소비 동기를 창 출하게 된다. 도시브랜드 가치가 상승됨으로써 관광객이나 기업 및 투자 유치를 통한 도시의 경제 적 발전 및 경쟁력 제고에 기여할 수 있다(김문석·오은석, 2012; 장동련 외 2인, 2010: 354).

이제 도시브랜드는 경제적 이익과 문화적 정체성 등과 결부된 중요한 자산이자 경쟁력 강화를 위한 필수 요건이 되고 있다. 최근 우리나라의 지방자치단체들도 지역 명칭을 중요한 무형적 자산 으로 간주하고 있고, 브랜드 가치를 높이기 위하여 행정구역의 명칭변경을 추진해 왔다. 일부 자 치단체들은 가치있는 브랜드 명칭을 선점하기 위하여 다른 지방자치단체들과 갈등을 겪기도 하였 다.2) 최근 지방자치단체의 명칭변경의 사례는 17건에 달한다. 특히 기초자치단체 명을 변경한 경 우도 상당수 있었다.

²⁾ 함양군이 관내 마천면을 지리산면으로 명칭을 변경하려 하자 전북지역 시군의장단협의회 등 타 시군에서 강력하게 반대하여 중단되었다(중앙일보, 2012). 경상북도 영주시는 간산면을 소백산면으로 명칭변경을 시도하는 과정에서 충청북도 단양군과 갈등을 겪었으며, 강원도 양양군은 서면을 대청봉면으로 변경하고 자 하였으나 강원도 속초시 및 인제군과 갈등을 겪었다(정성윤, 2017: 99).

지방자치단체	명칭변경일	명칭변경내용	
강원도 영월군	2009. 10. 20	하동면→김삿갓면 / 서면→한반도면	
강원도 정선군	2009. 5. 1.	동면→화암면 / 북면→여량면	
강원도 평창군	2007. 9. 1.	도암면→대관령면	
경기도 광주시	2011. 6. 21.	실촌읍→곤지암읍	
경상북도 포항시	2010. 4. 1.	대보면→호미곶면	
서울특별시 관악구	2008. 8. 1.	봉천제1동→보라매동 / 신림4동→신사동 신림6동, 신림10동→삼성동	
	2007. 10. 1	내속리면→속리산면 / 외속리면→장안면/회북면→회인면	
충청북도 충주시	2012. 1.1.	이류면→대소원면	
경기도 의왕시	2007.2	儀旺市→義王市	
강원도 춘성군	1992.2	춘성군→춘천군	
충청북도 제원군	1991.1.	제원군→제천군	
충청남도 천원군	1991.1.	천원군→천안군	
경상남도 울주군	1991.1.	울주군→울산군	
경상남도 의창군	1991.1.	의창군→창원군	
강원도 원성군	1989.1	원성군→원주군	
경상북도 월성군	1989.1	월성군→경주군	
전라남도 금성시	1986.1.	금성시→나주시	

〈표 1〉 지방자치단체의 명칭변경 사례 및 유형

자료: 정성윤. (2017)./행정안전부. 자치분권과 보도자료. 2018.3.13.

지방자치단체 역시 세계화 체제에 편입되어 있고 지역발전을 위한 경쟁력 육성이 필수적인 만 큼 행정구역의 명칭의 가치에 적극 관심을 기울이고 있다. 따라서 명칭변경은 단순히 어감이 좋지 않다는 수준을 넘어서 지역발전의 차원에서 적극적으로 고려될 수 있는 과제가 되고 있다.

2. 행정구역 명칭변경의 기대효과

1) 도시이미지 개선, 고유성(차별성)확보, 지역인지도 상승

지역명칭변경을 통해 기대할 수 있는 가장 단기적인 효과는 도시이미지 개선과 고유성(차별성) 확보와 이를 통한 지역인지도 상승이다.

일본 도요타시의 경우 나고야 지역의 코로모정(擧母町)을 1959년 세계적인 자동차기업인 도요 타를 유치하면서 그 명칭을 도요타시로 변경하여 세계적으로 알려진 도시가 되었다(이재태, 나주 투데이, 2014. 1. 24).

인천광역시 남구는 비류백제 전설 등을 토대로 그 명칭을 미추홀구로 변경함으로써 인천 역사 의 중심도시로서의 위상 회복과 쇠퇴하는 구도심이라는 부정적 이미지 극복의 계기가 되었다(인 천광역시, 2016).

강원도 영월군은 60-70년대에는 석탄과 중석 등 광물자원을 채굴하는 탄광지역이었다. 탄광촌

의 이미지를 개선을 위해, 2009년 김삿갓 묘와 김삿갓문학관 등이 있고 김삿갓문화제가 개최되고 있었던 하동면을 김삿갓면으로, 한반도를 닮은 지형을 품고 있는 서면을 한반도면으로 명칭변경 하였다. 이로 인해 관광과 문화의 도시로 인지도가 크게 상승하였고, 전국의 관광명소가 되었다. 영월군 감삿갓면 면장은 "김삿갓면이라는 지명이 없었더라면 강원도의 한 시골 면이 전국에 알려 질 수 있겠는가?"라고 반문하고 있다(2019. 10. 10. 김삿갓면장 인터뷰내용).

2) 지역브랜드 가치 제고 및 지역경제 활성화

도시이미지 개선과 고유성(차별성) 확보를 통한 지역인지도 상승은 지역브랜드 가치의 제고와 관광객 유입 증가, 외부투자 확대, 인구증가, 고용창출 증대 등을 통한 지역경제 활성화로 이어졌 다.

경기도 안성시는 그 지명을 브랜드화하여 안성맞춤의 도시(City of Masters)로 브랜드화 하는 전 략을 수립하여 지역상품에 대한 마케팅을 성공적으로 수행하여 왔다. 인삼, 쌀, 한우, 포도, 배 등 5대 농축산물 공동브랜드화하여 판매하기 시작하여 그 판매고가 2002년 14억에서 2007년 약 630 억 원으로 성장하였다. 안성마춤 브랜드는 2002년 자치단체농산물 브랜드 가운데에서는 최초로 제4회 대한민국 브랜드 대상을 수상하였으며, 2003년에는 한국브랜드협회(Korea Branding Association)가 선정하는 2003 고객감동 브랜드상을 수상하였다. 2007년에는 한국생산성본부의 브랜드가치 평가에서 안성마춤 농특산물브랜드는 143억원의 가치가 있는 것으로 평가되기도 하 였다(2008년9월23일자 연합뉴스; 한국지방행정연구원, 2008:126에서 재인용).

일본 도요타시의 경우 5만여명이던 인구는 기업유치와 더불어 35만여명으로 증가하였으며 최 근까지도 인구가 꾸준히 증가하여 42만여명에 달하고, 자동차부품 등 관련기업 수는 4만9000여개 달하고, 제조업 출하액은 도쿄에 이어 일본 내에서 2위를 차지하고 있고, 재정자립도는 일본의 지 방자치단체 중에서 1위를 차지하고 있다(이재태, 나주투데이, 2014. 1. 24).

강원도 영월군 김삿갓면의 경우 지명 변경 후 전국에 있는 12개 지자체에서 연락이 와 자매결 연을 맺었으며, 자매결연을 맺은 지자체로부터의 농산물 직접 구입과, 농촌체험 방문 등이 지속적 으로 이루어져 농가의 소득증대에 크게 기여한 측면이 컸다(김삿갓면장과의 인터뷰). 김삿갓면의 예밀포도마을의 포도는 '김삿갓포도'라는 별칭을 달고 전국적인 명성을 얻게 되었음. 영월군의 관 광객은 2010년 이후 2013년까지 큰 폭으로 증가하였다〈표 2〉(2010년: 185만 5천 →2013년 373만 1천명으로 증가함). 강원도 영월군청 문화체육과장과 팀장은 이러한 관광객 수의 증가가 명칭변경 으로 인한 것이라고 단언할 수는 없으나 명칭변경으로 인한 긍정적인 이미지 창출과 인지도 상승 이 일정부분 기여한 것으로 판단하고 있었다.

07		이자		コレフレフル		
연도	유료 입장료 관광객 (단위:천원)		한반도 지형	기타	소계	관광객 총수
2010	1,471,024	2,205,589	281,988	102,339	384,327	1,855,351
2011	1,436,669	2,125,272	414,707	173,303	588,010	2,024,679
2012	1,500,236	2,165,149	950,140	132,321	1,082,461	2,582,697
2013	1,525,348	2,067,271	1,750,008	455,712	2,205,720	3,731,068
2014	1,429,539	2,093,425	665,297	393,588	1,058,885	2,488,424
2015	1,377,932	1,891,799	596,920	345,020	941,940	2,319,872
2016	1,207,166	2,185,960	513,161	441,464	954,625	2,161,791
2017	1,026,727	2,144,630	430,581	393,375	823,956	1,850,683
2018	1,624,244	1,961,548	298,695	283,851	582,546	2,206,790

〈표 2〉 강원도 영월군 관광객 추이(2010-2018)

〈자료: 강원도 영월군청 내부 자료를 바탕으로 재구성〉

포항시 호미곶면의 경우 2010년 1월 대보면에서 호미곶면으로 명칭을 변경한 후 전국적인 인지 도 상승으로 해맞이광장이 전국적 일출 명소로 알려져 연간 250만 명이 찾는 관광명소가 되었다. (동아일보, 2014, 12, 12).

3) 주민의 자긍심·애향심 제고 및 주민의 삶의 질 제고

지역명칭의 변경으로 인한 전술한 효과는 주민들로 하여금 지역에 대한 자긍심과 애향심을 높 이게 되고, 이는 궁극적으로 주민의 삶의 질 제고로 이어질 것이다.

강원도 영월군 김삿갓면 면장과 이장협의회 회장과의 면담(2019. 10. 11.)에서 이 점을 확인할 수 있었다. 김삿갓면장은 자매결연을 맺은 12개 지자체로부터의 농산물 직접 구입과 농촌체험 방 문 등으로 농가의 소득이 증대되는 등 긍정적인 효과의 발생으로 인해 주민들의 지역에 대한 자부 심이 높아졌다고 평가하였다. 이장협의회 회장 또한 김삿갓이라는 명칭을 사용함으로써 이 지역 이 전국적으로 알려졌고, 이로 인해 관광객 유입과 지역 소득이 증대하게 되고 주민의 자긍심이 높아지는 등 긍정적인 효과가 크다고 평가하였다.

3. 행정구역 명칭설정의 요건

Keller(2007)는 좋은 브랜드의 최우선 조건으로 기억용이성(memorability), 의미전달력 (meaningfulness), 전환가능성(transferability), 적용가능성(adaptability), 법적보호가능성 (protectability) 등의 다섯 가지를 제시하고 있다(Keller, 2007: 178, 서용구·구인경, 2017: 22 재인 용). 행정구역명칭의 특징에 관한 논의는 강길부(1987: 64-66)에 의해서도 제시되고 있다. 그는 지 역명칭의 특성을 크게 역사성, 고착성 및 보수성, 지역성, 대중성, 상징성의 다섯 가지를 제시하고 있다. 첫째, 역사성에 의하면 지역의 명칭은 토착 원주민에 의해 붙여져서 오랜 기간 동안 불리어

진 생활과 사상을 표현한 것이라고 한다. 둘째, 지명은 사회집단의 약속이기 때문에 일단 이름이 붙여지면 시대가 변해도 그대로 답습하여 사용되는 고착성과 보수성이 있다는 것이다. 셋째, 지명 은 일반대중의 생활공동체 속에서 특정한 장소를 다른 지역과 명확히 구분해 주는 고유한 특성, 즉 지역성을 지녀야 한다는 것이다. 지역성은 지역의 정체성이라고 할 수 있다. 넷째, 지명은 사회 적 산물이므로 한번 지명으로 정착해 버리면 그것은 특정 개인이나 주민만의 소유가 아니라 국가 나아가 전 세계인이 모두 사용하는 만인의 공유물이 되는 대중성을 지니게 된다고 한다. 다섯째, 지명은 장구한 역사 속에 배양 전승되는 것이기 때문에 지명과 함꼐 그 지역의 어떤 이미지나 상 징물을 곁들여 떠올리게 된다는 것이다. 따라서 지명은 지역사회의 이미지와 특징을 짧은 표현으 로 시사해 주는 상징성을 지니고 있어야 한다.

지방자치와 세계화의 시대에 추가로 고려되어야 할 요건은 발전성과 C.I. 용이성이다. 발전성은 지역명칭을 통하여 지역의 미래 비전이나 발전을 통한 변화상을 내·외부에 전달할 수 있는 이름 이어야 한다는 점을 표현하고 있다. C.I. 용이성은 명칭을 활용하여 스토리텔링, 캐릭터제작, 브랜 드 이미지 제작 등이 용이하여야 한다는 요건이다.

4. 행정구역 명칭변경의 절차

지방자치단체의 명칭변경은 다양한 파급효과를 줄 수 있어서 법률적로 정하게 되어 있다. 지방 자치법 제4조에 의하면 지방자치단체의 명칭변경은 법률로 정하고 추진과정에서 의회의 의견청 취 또는 주민투표의 실시 등의 과정을 거치게 되어 있다. 주민투표를 할 경우 「주민투표법」 제8조 에 따라 지방의회의 의견청취의 의무는 면제된다(지방자치법 제4조②).

행정안전부에서 제시한 「행정구역 실무편람」에 의하면 구체적인 명칭변경 절차를 명시하고 있 는데, 주민의견조사가 포함되어야 함을 규정하고 있다(행정안전부, 2011). 주민의견조사에서의 찬 성률은 특정되고 있지는 않으나 주민 상당수가 행정구역 명칭 개정에 찬성하고 있음을 확인할 수 있는 수준이어야 한다(김창수, 2015: 15-16). 주민투표의 방식보다 지방의회의 의견 청취와 주민의 견조사를 추진하는 방식을 선호하고 있다. 「주민투표법」 제24조에 따르면 주민투표권자의 3분의 1 이상의 투표와 유효투표수 과반수의 득표로 확정된다고 명시되어 있다. 그러나 투표율이 3분이 1, 즉 33.3%에 이르기가 대단히 힘들기 때문에 명칭변경 자체가 절차적 문제로 무산될 수 있다. 따 라서 대체로 지방의회의 의견을 수렴하고 주민의견조사를 추진하는 방식으로 진행될 가능성이 높 다.

일반적으로 고려되고 있는 명칭변경의 과정은 아래 〈그림1〉과 같다(행정안전부, 행정구역 실무 편람. 2011: 19).



Ⅲ. 부산광역시 북구 명칭의 현황과 문제점

1. 부산광역시 북구 행정구역의 현황 및 북구 명칭의 연혁

부산광역시 북구의 행정구역은 2019년 9월 말 현재 구포1~3동, 화명1~3동, 덕천1~3동, 만덕 1~3동. 금곡동 등 13개 동으로 이루어져 있으며, 총 면적은 2019년 말 현재 39.37km²으로 부산시 (770.04km²)의 5.1%를 차지하며, 동별 면적으로는 금곡동이 8.12km²로 가장 크고, 덕천3동이 0.95km²로 가장 작다. 총인구수는 2018년 말 현재 296.952명으로 부산시에서 4번째로 인구수가 많은 자치구이며, 동별 인구수로는 화명1동이 44.159명으로 가장 많고. 만덕1동이 9.315명으로 가 장 적다(부산광역시 북구 2019 구정백서, 32-33).

부산광역시 북구지역은 삼한 시대는 변한(弁韓)의 지배권에 속하였다가 가야(伽倻)시대에는 금 관가야(金官伽倻)의 지배권에 속하였고. 통일신라(統一新羅) 때는 초기에 삽량주(歃良州)에 속하였 다가 고려시대에 경주목(慶州牧) 양주군(梁州郡), 경상도(慶尙道) 양주군(梁州郡) 등으로 변경되었 다. 조선시대에 경상도 양산군으로 되었고, 일제강점기에는 경상남도 부산부 좌이면, 경상남도 동 래군 구포면, 경상남도 동래군 구포읍 등으로 변화되었다(부산광역시북구·부산북구낙동문화원, 부산북구향토지. 2014: 75-76).

1963년 부산직할시 승격 전까지는 경상남도 동래군 구포읍에 속하였으며, 1963년 부산직할시 부산진구 구포출장소(龜浦出張所)가 설치되었고. 1978년 부산직합시 북구가 설치되면서 북구라는 명칭을 공식적으로 사용하기 시작하였다.3) 부산광역시 북구는 부산의 북서쪽에 위치하고 있으며,

³⁾ 북구의 연혁을 살펴보면 다음과 같다.

^{1963. 1. 1.} 부산직할시 부산진구 구포출장소

^{1975. 8. 30.} 시 직할 북부출장소 설치(구포와 사상지역)

^{1978. 2. 15.} 부산직할시 북구 설치(김해군 대저읍, 가락면, 명지면 편입)

^{1983. 5. 1.} 시 직할 강서출장소 분리

경부선 철도, 남해고속도로, 부산외곽순환고속도로, 국도 14호선 35호선, 다대항배후도로 및 지하 철2호선과 4호선이 통과하는 교통의 요충지이자 서부산의 관문으로서 역할을 담당하고 있다. 북쪽으로는 양산시 동면, 남쪽으로는 사상구 모라동과 경계를 이루고 있고, 동쪽으로는 백두대간인 금정산이 자리 잡고 있고, 서쪽으로는 낙동강의 하구에 위치하고 있다.

2. 부산광역시 북구 명칭의 문제점

1) 부산광역시 '북구'의 부정적 이미지

부산광역시 '북구' 명칭의 문제점으로는 먼저 명칭의 부정적 이미지를 들 수 있다. 북구라고 하면, '北'이라는 한자 의미가 '북녘 북'으로서, 중심으로부터 벗어난 '변방' 내지는 '변두리'라는 부정적 이미지를 가지고 있다. 이러한 이미지는 오랫동안 북구의 낮은 재정자립도와 연결되어 북구가 '못사는 동네' 내지는 '발전이 덜된 지역', '낙후된 지역'으로 부산시민의 인식 속에 각인되어 왔다. 부산시민의 이러한 인식 내지는 북구에 대한 평판은 북구주민의 자긍심을 저해하고 결과적으로 주민의 지역 인구유출의 동기를 제공함으로써 주민결속 및 지역발전을 저해하는 요인이 되고 있다.

2) '북구' 지명의 고유성 결여

부산광역시 북구 명칭의 또 다른 문제점은 '북구'라고 하는 동일한 명칭이 전국의 기초자치단체에도 여러 곳이 있다고 하는 점이다. 현재 북구라는 이름을 가진 자치구는 부산광역시 북구, 대구광역시 북구, 광주광역시 북구, 울산광역시 북구 등 4개와 포항시 북구를 포함한 모두 5개 지역이다(표 3)(이정걸, 2006: 172; 박덕유·박지인, 2017: 65; 부산광역시 북구청 자료).

동일한 명칭이 전국 기초자치단체에도 여러 곳이 있기 때문에 이름 자체로서는 전혀 차별성이 없다. 그러므로 우리가 일상 대화에서 단순히 '북구'라고 했을 때, 어떤 지방자치단체의 북구를 지칭하는지 전혀 구별이 되지 않는다. 뿐만 아니라 온라인상에서 북구를 검색했을 때, 부산광역시 북구에 국한해서 정보가 검색되지 않기 때문에 네티즌들의 정보 혼란 내지는 오해를 불러일으킬수가 있다.

명칭은 다른 것과 차별되는 고유성을 지니고 있어야 하는 데, 부산광역시 북구라는 명칭은 국내다른 지방자치단체에서 동일하게 사용하고 있는 명칭이기 때문에 전혀 고유성이나 차별성이 없다. 이것은 同名異人이 많은 경우 해당 인(人)을 식별하기가 그 만큼 어려운 것과 마찬가지라고 할수 있다. 4) 결과적으로, '북구'라는 동일한 이름이 여러 곳에 있기 때문에, 북구라는 이름으로는 차

^{1988. 5. 1.} 자치구 발족

^{1989. 1. 1.} 강서구를 구역에서 분리

^{1995. 1. 1.} 부산광역시 북구

^{1995. 3. 1.} 사상구를 구역에서 분리(부산광역시북구·부산북구낙동문화원, 부산북구향토지, 2014: 76)

별성(특성화)과 고유성을 지니는 브랜드를 만들 수가 없다.

서울시 부산시 대구시 인천시 광주시 대전시 울산시 포항시 중구 \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc 동구 \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc 서구 \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc 남구 \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc 북구 \bigcirc \bigcirc \bigcirc \bigcirc 0 강서구 \bigcirc

〈표 3〉 구(區) 명칭 중복현황

〈자료: 박덕유·박지인, 2017:65; 부산광역시 북구청 자료〉

3) 현재의 '북구'와 실제 방위와의 불일치

부산광역시 '북구'라는 명칭이 가지는 또 다른 문제는, 북구라는 명칭은 북쪽에 위치하고 있다 는 방위상의 명칭이나, 현재 부산광역시 북구는 부산광역시 전역(全域)에서 볼 때, 방위상으로 북 쪽에 위치하지 않고 오히려 서쪽에 위치하고 있다. 현재 북구는 방위상의 명칭인 북구와 일치하지 않기 때문에 북구라는 명칭만 보고 접근할 경우 북쪽이 아닌 다른 곳으로 갈 확률이 높다.

방위지명은 때로는 도시의 어느 한 지역에서의 대체적인 위치를 짐작케 하는 이점도 있지만, 이 러한 이름들은 대개 이름 붙일 당시의 위치나 지역적 상황에 따라 붙여지므로 후에 행정구역 확장 이나 재편과정을 거치고 나면 도리어 방위 감각에 어긋나는 엉뚱한 지명으로 남기도 한다(강길부, 1987: 70; 이정걸. 2006: 172).

과거에 부산시청이 중구 중앙동에 위치하고 있을 때에는 현재의 북구가 북쪽에 위치하고 있었 다. 그 당시는 북구라는 명칭이 현실과 일치한다고 볼 수 있다. 그 이후로 부산광역시의 도시규모 가 확대되고.5) 부산광역시청이 1998년 부산광역시청사를 중앙동에서 연산동으로 이전함에 따라 북구는 오히려 북쪽이라기보다는 서쪽에 가깝고 오히려 북쪽은 기장군이나 금정구가 북쪽에 더 가깝게 되었다. 이와 같이 방위상의 명칭은 도시규모 및 도시경계가 변화함에 따라, 그리고 기준 점을 어디로 설정하느냐에 따라 실제와 일치하지 못하기 때문에 도시의 명칭을 방위상의 명칭으 로 명명하는 것은 합당하지 못하다고 할 수 있다.

⁴⁾ 남구라는 명칭 역시 전국 광역시에 5곳. 일반시 포함 6곳으로 지역브래화 걸림돌이 되고 있음(행정안전부 자치분권과, 보도자료 2018. 3. 13).

^{5) 1978}년: 제4차 시역 확장으로 대저·명지·가락 편입 / 햇정구역 개편으로 북구 설치

¹⁹⁸⁰년: 행정구역 개편으로 해운대구 설치

¹⁹⁸⁸년: 행정구역 개편으로 금정구 설치, 자치구제 실시

¹⁹⁸⁹년: 김해 가락녹산, 창원 천가 편입 / 행정구역 개편으로 강서구 설치

¹⁹⁹⁵년: 부산광역시로 개편 / 행정구역 개편으로 연제구사상구수영구 설치, 기장군 편입

¹⁹⁹⁸년: 부산광역시청사 중앙동에서 연산동으로 이전 / 민선시정 출범(부산시 홈페이지 참조)

4) 지역의 역사성 및 문화적 특성의 미반영(不反映)

지명은 오랜 세월에 걸친 그 지역의 지리적 특성이나 역사나 문화가 지명으로 표출된 것이다. 결과적으로 지명은 지역 고유의 역사성이나 문화적 특성을 함축하고 있다. 그러나 부산광역시 북 구는 이름이 방위상의 명칭이기 때문에 방향을 의미하는 것 이외에는, 북구의 오랫동안의 자랑스 러운 역사나 문화, 지리적 특성이 명칭 속에 스며들어 갈 여지가 없다. 그러므로 이러한 방위상의 명칭으로는 주민들의 지역에 대한 자긍심이나 소속감 및 일체감(통합의식)을 제고하기가 어렵고, 지역의 정체성(identity)을 확립하기가 어렵다(이정걸, 2006: 174; 김창수, 2015: 9-13; 박덕유·박지 인, 2017: 67~68).6

결론적으로, 북구라는 방위상의 명칭으로는 오랫동안 북구가 가지고 있는 브랜드개성(brand personality)의 표출이 불가능하다. 그러므로 지역의 역사·문화적 특성을 반영한 지명의 고유기능 을 회복하여 정체성 확립과 재도약의 계기 마련을 위해서는 명칭변경이 필요하다.

5) 도시정체성(city identity) 및 도시브랜드 가치 확립의 제약

세계화와 지방화의 진전으로 국가의 역할이 상대적으로 축소됨에 따라 공간정책의 추진단위로 서 도시의 중요성은 증대하고 있다. 이에 따라 글로벌 시대의 도시는 더 이상 중앙정부에 종속된 하나의 행정단위가 아니라 그 자체가 세계를 대상으로 하는 자율적이고 독자적인 행정단위의 역 할을 수행하고 있다(윤지영, 2015).

글로벌 시대에 있어서 도시로서 지방자치단체는 자체의 행정역량을 강화하고 도시경쟁력을 제 고하여 도시주민의 삶의 질을 제고해야 할 책무를 지니고 있다. 이러한 글로벌 시대에 있어서 도 시가 대외경쟁력을 강화하기 위해서는 무엇보다도 도시브랜드 가치의 제고가 중요하다.

부산광역시 북구가 도시브랜드의 가치를 제고하기 위해서는 먼저 북구의 도시정체성(city identity)을 확립하고, 이를 바탕으로 도시의 정체성과 도시의 이미지를 긴밀하게 함으로써 북구만 이 가지는 고유한 브랜드 가치를 개발하고 창출함으로써 도시의 자산적 가치를 드높여야 한다(윤 지영, 2015).

그러나 북구라는 방위명칭으로는 북구 고유의 브랜드 가치창출이 불가능하다. 왜냐하면 북구 라는 브랜드로서는 방위 이외에는 그 어떠한 의미도 표출하지 못하기 때문이다. 그러므로 북구의 도시경쟁력 강화를 위해서는 무엇보다도 북구의 명칭을 변경하여 북구만이 가지고 있는 고유의 브랜드개성(brand personality)을 표출할 수 있도록 하여야 한다. 그리고 적극적인 도시브랜드 마 케팅 등을 통하여 북구의 브랜드 가치를 국내·외적으로 홍보할 수 있어야 한다.

⁶⁾ 북구의 장점에 대한 인식조사에서, 우수한 자연환경이 25.1%로 가장 많은 비율을 차지하고 있고, 그 다음 으로는 교통요충지 24.7%, 신도시조성 20.3%, 문화교육시설 15.4%의 순으로 나타나고 있는 반면에 지역 정체성(브랜드)은 14%로 가장 낮은 비율을 차지하고 있다(북구청:2017년 8월, 북구청 주민설문조사).

6) 도시의 비전 및 발전목표 설정의 한계

이름은 대체로 그 이름마다 내포하는 의미가 있고, 지향하고자 하는 가치를 함축하고 있다. 이 름은 그 자체의 의미와 가치로 말미암아 추구하고자 하는 행위양식을 규정한다.

북구라는 이름은 단순한 방위식 명칭으로서 그 의미가 동서남북의 방향을 제시할 뿐, 이름 자체 가 의미하는 고유적 의미나, 미래에 성취하고자 하는 비전이나 바람직한 상태에 대한 함축된 의미 가 전혀 없다.

그래서 북구라는 이름 자체로서는 북구가 「북구 비전 3040」을 통하여 앞으로 달성하고자 하는 미래도시 비전이나 가치를 찾아보기가 어려울 뿐만 아니라, 북구 발전을 위하여 나아가야 할 행동 들의 푯대로서의 역할을 수행할 수가 없다.

앞으로 주민들에게 미래에 대한 희망과 비전의 메시지를 전달하고. 역동적인 미래 문화·역사도 시로 제2의 도약을 하기 위해서는, 이를 통하여 주민들의 자긍심과 결속력을 제고하기 위해서는 이에 걸맞는 명칭의 변경이 필수적이라고 할 수 있다.

7) 북구 명칭의 역사적 근거 부족

부산시 북구의 연혁을 살펴보면, 1975. 8. 30. 시조례 제870호로 부산진구 구포 및 사상 출장소 를 통합하여 시 직할 북부 출장소를 설치하였고, 1978년 2. 15. 대통령령 제8758호로 부산직할시 북구를 설치하였다(부산광역시 북구·부산북구낙동문화원, 2014:76;북구청 홈페이지 북구 연혁, 행정구역 및 기구변천 참조).

북구라는 명칭은 1975. 8. 30. 시 직할 북부출장소 설치(구포와 사상지역)시 북부라는 명칭이 사 용되었고, 1978. 2. 15. 부산직할시 북구 설치(김해군 대저읍, 가락면, 명지면 편입)시 처음으로 사 용되었다.

그러나 북구의 명칭 설정 근거에 대한 설명은 '부산북구향토지'나, 북구청 홈페이지에도 북구의 명칭 유래에 대해서는 전혀 찾아볼 수가 없다. 구포동, 금곡동, 화명동, 덕천동, 만덕동의 북구 5개 동들의 지명 유래는 비교적 잘 기술되어 있으나 북구 자체의 명칭 유래에 대해서는 전혀 기술되어 있지 않다. 이것은 북구의 명칭이 역사적 근거에 기반하여 설정된 것이 아니고, 부산시 북구가 설 치될 당시 부산직할시 시청사를 중심으로 '북구'는 방위상 북쪽에 위치하고 있었기 때문에, 손쉽 게 북구라고 명칭되었음을 알 수 있다. 그러므로 현재의 북구 명칭은 단순한 행정편의에 의해 지 리적 위치를 명칭으로 정하여 지금까지 사용되고 있는 것임을 알 수 있다(행정안전부 자치분권과 보도자료, 2018. 3. 13).

8) 주민의 애향심 및 자긍심 제고 불가

전술한 바와 같이 북구라는 이름은 단순한 방위식 명칭으로서 그 의미가 동서남북의 방향을 제시 할 뿐, 이름 자체가 의미하는 고유성이나 역사성이나 문화적인 측면을 전혀 내포하지 못하고 있다.

따라서, 이러한 지명 명칭으로는 지역의 고유한 역사와 전통 및 지리적 특성을 표출할 수가 없다.

사실 북구는 '낙동강이 굽이쳐 영겁으로 흐르고, 금정산과 백양산이 우뚝 자리하고 있으며, 부 산의 관문이자 교통의 요충지로 아름다운 경관을 갖추고 있는 역사와 전통이 살아 숨쉬는고장'(부 사북구향토지. 2014: 11)으로서 이것을 브랜드화할 경우에는 주민들의 애향심이나 자긍심을 제고 하고, 도시의 역사적 · 문화적 가치를 드높일 수가 있다.

그럼에도 불구하고, 북구라는 방위식 명칭으로는 도시의 역사와 문화적 특성이 반영되지 않아 주민의 소속감이나 자긍심을 기대하기가 어려울 뿐만 아니라, 이러한 역사적·문화적·지리적 특성 을 브랜드화 할 수도 없다.

9) 지역의 브랜드 가치 형성 불가능

북구라는 방위식 명칭으로는 도시의 역사와 문화적 특성이 전혀 반영되지 않기 때문에 역사적・ 문화적·지리적 특성을 브랜드화 할 수가 없다. 향후 북구 명칭을 변경하여 북구의 도시 브랜드가 치 및 인지도를 상승시키고, 관광활성화 및 소득증대를 위해서는 북구의 명칭을 역사적ㆍ문화적ㆍ 지리적 특성을 반영한 이름으로 변경하는 것이 바람직하다. 최근에 들어와 많은 자치단체들도 이 러한 사유로 행정구역의 명칭 변경을 추진하고 있다. 자치단체의 역사적 가치를 높이고 도시브랜 드로 활용하기 위해서다(동아일보, 대구-경북지자체들 행정구역 명칭변경 붐, 2014. 12. 12).7)

10) 자치단체로서의 독자적인 위상확립 저해 및 일본 행정구역 명칭 체계와의 유사성

현재 북구라는 용어는 북구가 독자적인 기초자치단체임에도 불구하고, 부산광역시의 출장소나 하부기관 같은 이미지를 주고 있어(이정걸, 2006: 173) 지방화 시대에 있어서 자치단체로서의 위 상 확립 및 이미지 확립에 걸림돌로 작용하고 있다.

또한 우리나라 지방행정구역의 명칭 중 단순 방위명으로 된 행정구역명이 많은 것은 일제 강점 기 때 우리 고유의 이름보다는 단순히 위치나 숫자를 나타내는 한자를 사용함으로써 우리의 문화 의식을 약화시키려는 고도의 민족말살 정책의 일환으로, 1914년 전국토의 대부분 지명(행정구역 명)을 대대적으로 바꾸면서 시작되었다고 볼 수 있다(이정걸, 2006: 170).

방위개념의 행정구역 명칭이 그 자체로 일제 잔재라고 할 수는 없으나 현행 일본의 행정구역 명 칭 부여 방식과 유사하다(김창수, 2015: 11). 그러므로 한국의 방위식 자치구명이 과거 일제 식민 지 행정의 관행과 관련된다는 추론이 가능하다고 할 수 있다(김창수, 2015: 12).8 부산직할시 북구 가 1978년 2월 15일 설치되었지만, 부산시 북구의 명칭도 이러한 관행의 연속선상에 있었다고 유

^{7) &}quot;포항시 남구 호미곶면은 이름 변경으로 성공한 사례이다. 2010년 1월 호랑이 꼬리로 널리 알려진 호미곶 의 지명을 살려 행정구역을 대보면에서 호미곶면으로 바꾸었다. 이곳 해맞이광장은 전국적 일출 명소로 연 간 250만 명의 관광객이 찾고 있다."(동아일보, 대구-경북지자체들 행정구역 명칭변경 붐, 2014. 12. 12).

⁸⁾ 우리나라 구제의 도입은 1943년 서울시의 7개 출장소를 폐지하고 7개구를 설치한 것이 시초이다. 區制는 1943년 6월 조선총독부령 제163호로 실시되었다(이정걸, 2006:167).

추해 볼 수 있다.

Ⅳ. 부산광역시 북구 명칭의 평가

1. 명칭 평가모형의 수립을 위한 이론적 논의

3장에서는 부산광역시 북구 행정구역의 현황 및 북구 명칭의 연혁을 살펴보았고, 그리고 '북구' 라는 명칭이 갖고 있는 문제점을 다각적인 측면에서 제시하였다. 지금까지 살펴본 북구 명칭의 문 제점들을 종합해 보면, 결론적으로 북구라는 명칭은 단순한 방위명이기 때문에, 위치(그것도 틀린 위치) 이외에는 도시의 정체성이나 발전을 위한 특별한 비전이나 메시지를 전달하지 못하고 있다 는 점이다.

여기서는 3장에서 제시된 방위개념에 입각한 북구라는 명칭의 문제점들을 재확인하기 위하여 관련 전문가들을 대상으로 북구 명칭의 타당성을 평가하고자 한다. 이를 위하여 명칭 평가를 위한 이론적 모델을 제시하고, 이를 통하여 북구 명칭의 타당성을 평가하고자 한다.

일반적으로 지역명칭이란 지역브랜드(brand)와 동일한 개념으로서 가장 협소한 의미로서는 '소 비자에게 제공되는 지역의 제품이나 서비스의 이름으로 다른 경쟁자들과 차별화하기 위해 사용하 는 독특한 이름이나 상징물'을 말한다(한국지방행정연구원, 2008: 24). 그러나 지역브랜드는 상품 이 아닌 공간, 즉, 국가, 지역, 도시 등을 대상으로 하는 경우를 총칭하는 것이며, 이 경우 국가를 대상으로 하는 경우는 '국가브랜드', 도시를 대상으로 하는 경우는 '도시브랜드' 등으로 지칭하고 있다. 이러한 측면에서 지역브랜드란 '지방자치단체가 자신의 공가적 영역을 대상으로 다른 지역 과 차별화되기 위해 사용하는 이름, 기호, 상징물, 혹은 이들의 조합'을 의미한다(한국지방행정연 구원, 2008: 25). 이러한 지역브랜드는》 한 도시의 사람, 기업, 자연환경, 경제수준, 문화수준 등과 관련하여 나타나는 한 도시의 이미지, 신뢰도, 호감도 등 모든 것을 대변하는 종합적인 가치를 가 지고 있다.

지역브랜드평가를 위한 이론적 모델로서는 학자에 따라 여러 가지 모델들이 제시되고 있는 바, 전술한 바와 같이 Keller(2007)은 좋은 브랜드의 최우선 요건으로서 1) 기억용이성(memorability), 2) 의미전달력(meaningfulness) 3) 전환가능성(transferability) 4) 적용가능성(adaptability) 5) 법적 보호가능성(protectability)(Keller, 2007: 178, 서용구・구인경, 2017: 22재인용)의 다섯 가지로 제 시하고 있다. 강길부(1987:64-66)는 지명의 특성을 크게 역사성, 고착성 및 보수성, 지역성, 대중 성, 상징성의 다섯 가지로 제시하고 있다.

또한 브랜드평가는 브랜드 자산을 기본으로 해서 측정될 수 있다. Aaker(1991)의 정의에 따르 면. 브랜드 자산은 브랜드와 연계되어 제품의 가치를 증가시키기도 하고 감소시키기도 하는 것으

⁹⁾ 본고에서는 지역브랜드와 도시브랜드를 넓은 의미에서 같은 개념으로 간주하고, 상호교환적으로 사용하 고자 한다.

로서 브랜드이름, 브랜드인지(Brand Awareness), 브랜드 로열티(Brand Loyalty), 지각된 품질 (Perceived Quality), 브랜드와 관련된 연상(Brand Associations) 등으로 구성되어 있다(이혜주·이상 만, 2006: 88; 이명식 외, 2018:118). Anhlot-GMI는 도시브랜드 자산 구성요소로서 실재감 (Presence), 장소(Place), 기초조건(Prerequisites), 시민(People), 생동감(Pulse), 가능성(Potential)의 6개 차원 15개 항목을 이용하여 도시브랜드 순위를 평가하고 있다(Anholt, S., 2007).

한국디자인진흥원(2003: 53)은 도시브랜드 가치를 결정짓는 요인으로서, 한 도시가 가지는 경제 적 요인인 도시경쟁력과, 비경제적 요인으로서의 심리적 친근도를 통해 형성되는 도시이미지, 및 국가브랜드 가치향상을 위해 이루어지는 전략적 활동의 3가지를 도시브랜드 가치의 결정요인으 로 제시하고 있다.

본 연구에서는 상기의 선행연구들을 기초로 해서 지역명칭을 평가하기 위한 평가모델로서 크 게 세 가지를 제시하고 이를 중심으로 지역명칭의 타당성을 평가하고자 한다. 첫 번째는 명칭의 정합성평가이고, 두 번째는 도시브랜드의 자산평가이고, 세 번째는 도시이미지 평가이다.

첫째로, 정합성 평가란 도시브랜드 명칭이 명칭설정기준에 어느 정도 부합하느냐를 평가하는 것이다. 여기서는 강길부(1987), Keller(2007)의 선행연구를 기초로 해서 명칭설정기준을 정체성, 역사성. 상징성, 발전성, C.I 용이성의 다섯 가지로 정하고 이를 중심으로 북구라는 명칭의 정합성 을 평가하고자 한다.10)

둘째로, 도시브랜드 자산평가와 관련하여, 브랜드 자산(brand equity)이란 브랜드의 이름, 상징 과 관련하여 형성된 자산의 총액에서 부채를 뺀 것이다. 브랜드 자산가치란 브랜드를 붙임으로써 추가되는 가치이다(최원주, 2014:12). Farquhar(1989)는 '고객이 어떤 브랜드에 대하여 호감을 갖 게 됨으로써 그 브랜드를 붙이고 있는 상품의 가치가 증가된 부분을 의미한다'고 규정하고 있다 (허용훈·한경성, 2009:168 재인용). 그러므로 브랜드 자산이 높다는 것은 그 브랜드를 부착한 것이 그렇지 않은 경우에 비해서 기업과 소비자에게 제품의 가치를 증가시키는 경우를 의미한다 (Aaker, 1991; 김현주 외, 1997). 이러한 측면에서 볼 때 도시 브랜드자산이란 '여러 목표시장의 소 비자를 포함한 이해당사자들이 한 도시에 대해 가지는 인식에 내재된 가치'로서 한 도시의 구성요 소인 정치, 경제, 산업, 사회, 문화, 인간, 자연환경 등에 대해 내리는 총제적 평가를 말한다(이혜주· 이상만, 2006: 172; 허용훈·한경성, 2009:168).

끝으로, 브랜드 이미지는 브랜드 연상의 총체적인 집합으로서(최원주, 2018:34), 도시이미지는 불특정 대중이 어떤 도시의 브랜드명에 대하여 지니고 있는 좋고 나쁜 감정들이 여러 정보와 결합 하여 형성된 총체적 연상이라고 할 수 있다(이혜주·이상만, 2006: 98). 즉, 도시이미지는 도시에 대 한 호감도 신뢰도 등을 총칭하는 개념으로, 한 도시에 대한 심리적 친근도 등을 통해 형성되며 심

¹⁰⁾ 여기서 정체성은 명칭은 그 대상의 고유한 특성을 반영하여야 하고, 명칭으로 다른 대상과 차별할 수 있어 야 함을 의미하고, 역사성은 명칭은 그 지역의 역사적 사실이나 문화적 전통을 반영할 수 있는 이름이어야 한다는 것이고, 상징성은 명칭은 그 명칭이 대변하는 지역의 특성을 상징하거나 대표할 수 있는 이름으로 설정하는 것이 좋다는 것이고, 발전성은 명칭을 통하여 조직의 미래 비전이나 변화상을 내·외부에 전달할 수 있는 이름이어야 한다는 것이고, C.I. 용의성은 명칭은 그 명칭을 활용하여 스토리텔링, 캐릭터제작, 브 랜드 이미지 제작이 용이하여야 한다는 것이다(강길부, 11987:64; 이정걸, 2006: 165-178 참조).

리적 친근도는 한 도시에 대해 가지는 지식, 경험, 신념, 가치관 등에 따른 영향력에 의해 발생되 며, 이러한 친밀도가 높을수록 그에 따른 선호도(Preference)가 높아져 결과적으로 도시에 대한 충 성심(Loyalty)를 형성하게 된다(한국디자인진흥원, 2003: 61;허용훈·한경성, 2009:168 재인용).

2. '북구' 명칭의 명칭요건과의 정합성 평가

3장의 부산시 북구 명칭의 문제점 분석을 기초로 해서. 여기서는 북구라는 명칭이 2장에서 제시 한 행정구역 명칭요건 기준에 얼마나 잘 부합하고 있는가를 전문가 집단토론을 통하여 전문가 평 가를 실시하였다. 그리고 5가지 명칭요건 기준에서 볼 때, 북구라는 명칭이 부산광역시 타 자치구 명칭과는 어느 정도의 차이가 있는지를 비교·평가하도록 하였다.

전문가 집단토론은 2019. 10. 4.(금) 부산광역시 북구청 소회의실 등에서 담당실무자와 관계 전 문가들이 참석한 가운데 실시되었다. 전문가 집단토론을 통하여 5가지 기준을 중심으로 명칭요건 과의 부합성을 평가한 결과는 다음과 같다.11) 여기서 전문가들은 해유대구나 동래구에 대해서는 당해 자치구의 명칭이 5가지 기준에 대해서 잘 부합한다고 평가하였으나, 북구에 대해서는 5가지 기준 모두에 대하여 부정적인 평가를 하였다.

	정체성	역사성	상징성	발전성	C.I.용의성
북 구	×	×	×	×	×
해운대구	0	0	0	0	0
동래구	0	0	0	0	0

〈표 4〉 부산시 '북구'의 명칭요건과의 정합성평가

범례: ○ 상, △ 중, × 하

3. '북구' 명칭의 도시브랜드 자산평가

안홀트(Anholt, Simon, 2007: 60)는 도시의 중요 속성을 6가지로 분류하여 도시브랜드를 평가한 바 있다. 안홀트 브랜드 지수(Aholt city brand index)는 ①존재감(Presence) ②장소(Place) ③잠재 력(Potential) ④기초조건(Prerequisites) ⑤사람들(People) ⑥생동감(Pulse)의 6가지이다.12)

¹¹⁾ 전문가집단토론 참석자는 경영학전공 교수 3명과 행정학전공 교수 3명 총6명이 참석하였다. 집단토론의 주요내용은 명칭변경의 필요성, 명칭변경의 효과, 명칭변경의 한계 등에 대하여 상호토론이 진행되었다. 부산시 북구의 명칭요건과의 정합성 평가에 대해서는 참석자 모두가 일치된 의견을 나타내었다.

¹²⁾ 안홀트 브랜드 지수(Aholt city brand index)에서 존재감(Presence)은 도시의 국제적 지위를 의미하며, 세계인이 그 도시에 대해 얼마나 친근한지, 실제로 해당도시를 방문하는지, 도시가 무엇으로 유명한지, 세계의 문화향상에 얼마나 기여하는지 등을 평가한다. 장소(Place)는 도시의 물질적 경관과 이미지로 도 시의 아름다움, 기후, 도시 경관 등을 평가한다. 잠재력(Potential)은 한 도시가 방문객, 기업인, 이주민들 에게 제공하는 도시의 경제적·교육적 기회 등을 평가한다. 생동감(Pulse)은 방문객을 포함한 거주민들이 그 도시에서 즐길 수 있는 매력이나 재미 등을 평가한다. 기초조건(Prerequisites)은 호텔, 대중교통, 스 포츠 시설 등과 같은 도시 인프라의 이용만족 등을 평가한다. 사람들(People)은 도시를 구성하는 사람들

안홀트가 개발한 상기 안홀트 브랜드 지수(Aholt city brand index)를 중심으로 북구의 도시브랜 드 자산에 대하여 전문가 평가를 실시한 결과는 다음과 같다.13) 전문가들은 모두가 북구와 해운대 구와의 비교에서 해운대구가 북구에 비하여 6가지 기준에서 훨씬 우수하다고 평가하였다.14

⟨표	5>	사이먼	안홀트의	City	Brand	Index
----	----	-----	------	------	--------------	-------

	존재감 (Presence)	장소 (Place)	잠재력 (Potential)	생동감 (Pulse)	사람들 (People)	기초조건 (Prerequisites)
북구	Δ	Δ	\triangle	Δ	0	Δ
해운대구	0	0	0	0	0	0

범례: ○ 상. △ 중. × 하

또한 북구라는 명칭이 가지고 있는 도시브랜드 자산을 평가하기 위해서는 구자룡과 이정훈 (2008:177-205)이 개발한 도시브랜드 자산지수(City Brand Equity Index, CBEI)와 같은 모델을 활 용할 수 있다. 모델을 구성하는 차원으로서 인지적 차원에는 거주이미지, 관광이미지, 투자이미지 요소가 있고, 이러한 이미지 요소에 의해 영향을 받는 태도적 차원인 브랜드 태도, 그리고 그러한 영향에 의한 결과로서 행위적 차원의 브랜드 로열티가 있다. 이러한 구성개념들은 상호 인과관계 를 가지고 있다(김유경외, 2015:199).

북구라는 명칭의 도시브랜드 자산에 대하여 전문가평가를 통하여 상기 차원 별로 주관적 평가 를 실시한 결과는 다음과 같다. 해운대구는 인지적, 태도적, 및 행위적 차원 모두에서 우수한 것으 로 평가되었으나, 북구의 경우는 상대적으로 우수하지 않은 것으로 평가되었다.

〈표 6〉 '북구' 명칭의 도시브랜드 자산 평가(City Brand Equity Index, CBEI)

인지적 차원			태도적 차원	행위적 차원	
	거주 이미지	관광 이미지	투자 이미지	(브랜드태도)	(브랜드로얄티)
북구	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ
해운대구	0	0	0	0	0

범례: △ 중간, ○우수

4. '북구'의 도시이미지 평가

도시의 이미지는 도시가 보유한 여러 가지 자산과. 사회경제 전반에 걸친 대 내외적 정책 등에 의해 형성되며, 도시가 추구하는 정책방향을 수립하기 위한 기초자료로 활용할 수 있다(반정화,

의 친절함과 개방성, 및 안정성으로 외부인들과 언어와 문화의 공유 요소 등을 평가한다(Anholt, Simon, 2007; 허용훈·한경성, 2009: 163-184. 재인용).

¹³⁾ 전문가평가의 일시 및 구성인원은 정합성평가와 동일함.

¹⁴⁾ 안홀트의 브랜드 지수는 국가 브랜드자산을 평가하기 위한 지수로서, 이것을 그대로 지방자치단체에 적 용하여 평가하기에는 무리가 있으나, 자치단체 브랜드 자산 가치에 대한 주관적 평가를 위한 하나의 기 준으로 활용할 수는 있다.

2015:30).

북구 주민이 지각하는 북구의 이미지는 북구 주민들의 가치나 정체성을 나타내고 있으며, 외부 전문가나 관광객들이 지각하는 북구의 이미지는 북구에 대한 선입견으로 작용하고 있다. 그러므 로 이미지 조사를 통하여 향후 북구를 어떤 이미지로 변화시킬 것인지. 혹은 어떤 이미지를 확대 시킬 것인지 등에 대한 논의가 필요하다(반정화, 2015:30). 이를 위하여 북구 주민 및 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 북구지역 13개 동을 대상으로 지역주민과 공무원을 대상으로 진행하였다. 조사방법은 설문지를 이용한 자기기입식을 활용하였으며, 표본추출은 각 동의 행정인력을 활용하여 편의추출방법을 사용하였다. 조사는 2019년 8월 19일부터 9월 10일까 지 이루어졌으며 표본은 전체수거설문지 552매 중 검증을 거쳐 535매를 선정하여 분석하였다(부 산광역시 북구, 2019: 50)

북구의 이미지에 대한 설문조사 결과, 북구 주민(공무원 포함)들은 북구에 대한 긍정적 이미지 로서는 '발전하는'(24.9%), '전통적인'(20.6%), '친환경적인'(16.6%), '역사적인'(13.1%) 이미지를 갖 고 있는 것으로 나타났다. 긍정적 이미지로서 북구 주민들은 북구에 대하여 역사적 전통적인 이 미지(33.7%)를 갖고 있는 것으로 인식하고 있다. 반면에 부정적인 이미지로서는 '변방의(변두리 의)'(42.6%), '침체된'(17.4%) 이미지가 가장 많은 비율을 차지하고 있다.

	긍정적 이미지	부정적 이미지		
북구주민	'발전하는'(24.9%) '전통적인'(20.6%) '친환경적인'(16.6%) '역사적인'(13.1%)	'변방의(변두리의)'(42.6%) '침체된'(17.4%)		
전문가 ¹⁵⁾	환경적인, 생태적인, 역사와 전통이 있는	변두리의, 외곽의, 낙후된, 시골의		

〈표 7〉 북구에 대한 이미지 평가

V. 부산광역시 북구 명칭변경의 방향

1. 북구 명칭 평가결과의 시사점

이상에서 우리는 3장에서 문헌연구를 통하여 북구 명칭이 가지고 있는 문제점을 파악하였고, 이를 실제적으로 확인하기 위하여 4장에서는 전문가 평가를 실시하였고, 이와 아울러 북구 주민 및 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

현재 북구라는 명칭이 가지고 있는 문제점은 여러 가지 측면에서 다양하게 나타나고 있으며, 결 론적으로 북구라는 명칭은 방위개념에 입각한 명칭이라고 하는 점에서 위치를 제시하는 기능 이외

¹⁵⁾ 이는 2019. 10. 4.(금)에 실시한 '북구명칭변경 타당성' 관련 전문가평가 시, 관련내용에 대한 답변을 정 리한 것임.

에는 특별한 긍정적인 기능을 수행하지 못하고 있다는 점이다. 위치를 제시해 주는 역할도 도시의 발전에 따라 위치가 달라지는 탓에 그 위치도 올바른 위치를 제시해 주지 못하고 있는 실정이다.

이러한 북구 명칭의 문제점은 전문가평가 및 주민 설문조사에서도 충분이 확인되고 있다. 정합성 평가에서 전문가들은 북구가 정체성, 역사성, 상징성, 발전성, CI용이성의 5가지 기준 모두에 대하여 부정적인 평가를 하였다. 또 안홀트가 개발한 안홀트 브랜드 지수(Aholt city brand index)를 중심으로 북구의 도시브랜드 자산에 대하여 전문가 평가를 실시한 결과도 북구가 다른 구에 비하여 6가지 기준에서 부정적으로 평가되었으며, 도시브랜드의 인지적 차원, 태도적 차원 및 행위적 차원에서도 타 자치구에 비하여 부정적으로 평가되었다. 그리고 북구의 이미지에 대한 주민 설문조사 결과에서 도, 북구의 도시이미지에 대하여 긍정적인 이미지 보다는 '변방의(변두리의)' (42.6%), '침체된'(17.4%)의 부정적인 이미지가 더 많은 비율을 차지하고 있다.

이러한 분석결과를 통해서 볼 때, 북구라는 명칭은 현재 많은 문제점을 지니고 있기 때문에 명 칭변경의 필요성은 설득력을 가진다고 볼 수 있다. 그리고 사례조사에서 살펴보았듯이, 명칭에 문 제가 있는 자치단체들이 명칭변경을 한 결과 많은 긍정적인 효과가 유발되었다는 점을 감안한다 면 북구의 명칭 변경은 타당성이 있고 주민들로부터 지지를 받을 수 있다고 판단된다.

전술한 지역명칭에 관한 문헌 연구 및 사례연구를 종합해서 보면, 지역의 정체성, 역사성, 상징 성, 발전가능성, CI용이성 등 지역명칭이 갖추어야 할 조건들을 충족시키는 지역명칭의 사용은 장·단기적 효과를 발생시킬 수 있다. 2장에서 살펴본 자치단체 방위개념 명칭변경의 기대효과를 문제점과 대비하여 정리하면 다음의 〈표 8〉과 같다.

그러나 명칭변경 그 자체만으로는 장·단기적 효과를 기대하기는 어려우며 주거, 환경, 교통, 경제, 문화, 교육 등 삶의 질에 영향을 미치는 다양한 면에서 도시내부경쟁력 제고가 함께 이루어질때 그 효과는 달성된다고 볼 수 있다. 명칭변경과 더불어 도시내부경쟁력 제고가 동시에 이루어질때 기대되는 효과는 전술한 문헌연구에서 제시된 바와 같이 도시이미지 개선, 고유성(차별성)확보, 지역인지도 상승, 지역브랜드가치 제고, 지역경제 활성화, 주민의 자긍심 및 애착심 제고 등과, 궁극적으로는 주민의 삶의 질 제고이다.

〈표 8〉 명칭변경의 문제점 및 장점(장·단기적 효과)

기존 명칭의 문제점 명칭변경의 장점(장·단기적 효과) ·부산광역시 북구의 부정적 이미지 ·도시이미지의 긍정적 개선 ·북구 지명의 고유성 결여 ·명칭의 고유성 확보 •현재의 북구와 실제 방위와의 불일치 ·방위명으로 인한 지리적 혼란 해소 •지역의 역사성 및 문화적 특성의 不反映 ·지역의 역사적·문화적 특성 반영 ·도시정체성(city identity) 및 도시브랜드 가치 확립의 ·지역 정체성 확보 제약 ·지역 인지도 상승 ·미래도시의 비전 및 발전목표 설정의 한계 ·도시의 비전 및 목표 반영 가능 ·북구 명칭의 역사적 근거 부족 ·명칭 설정의 근거 제시 가능 ·주민의 애향심 및 자긍심 제고 불가 ·주민의 애향심 ·자긍심 및 주민의 삶의 질 제고 ·지역의 브랜드 가치 형성 불가능 ·지역의 브랜드 가치 제고 및 지역경제 활성화 ·출장소 내지는 하부기관 이미지 ·자치단체로서의 독자적인 위상 및 이미지 확립

2. 부산광역시 북구 명칭변경의 방향

앞에서 논의한 바와 같이 부산광역시 북구라는 명칭은 자치단체의 행정구역 명칭으로 한계가 있다는 점이 지적되고 있다. 전문가들 또한 행정구역명칭으로서 북구를 부정적으로 평가하고 있 다. 따라서 도시발전의 효율적 추진을 위해서는 명칭변경을 위한 일련의 노력을 기울여야 할 것으 로 기대된다. 북구 명칭변경 추진을 위한 정책적 방향을 정리하면 다음과 같다.

첫째, '북구'라는 명칭에서 나타나는 부정적 이미지를 탈피하는 명칭이 제안되어야 한다. 특히 부산광역시 북구 지역의 고유성을 확보하기 위한 명칭이 추진되어야 하는데 하나의 대안은 역사 성을 반영한 명칭선정을 추진하는 것이다. 오랜 기간 사용하였던 '구포', '덕천', '화명', '만덕' 등 지역 명칭과 함께 역사서에서 구포를 지칭하는 '감동진'이라는 명칭 등을 고려하는 고유성을 포함 하면서도 역사적으로 의미를 가질 수 있는 명칭들이 고려되어야 한다.

둘째, 북구 지역발전의 비전과 방향을 내포하는 명칭이 고려되어야 한다. 변경되는 명칭은 '북 구의 비전'이 명확하게 제시되어야 한다. 역사·문화 도시, 산업 도시, 환경·생태도시, 첨단미래도 시 등 도시 발전의 지향점이 내포되는 것이 명칭변경을 위한 하나의 추진방향이 될 수 있을 것이 다. 따라서 명칭변경은 북구지역의 발전전략을 수립 및 추진을 고려한 것이어야 한다. 단순히 명 칭을 변경한다고 해서 지역발전이 담보되지 않는다. 명칭변경을 통한 이미지 혁신을 추구하며, 이 것은 지역발전 전략으로 활용될 수 있어야 한다.

셋째, 지역명칭은 결국 지역민들에 의해서 인지되고 활용되어진다. 따라서 명칭변경의 추진과 정에서 지역주민들의 의견이 적극적으로 반영되어야 한다. 현재 부산광역시 북구의 명칭변경은 이미 기초자치단체인 북구청에 의해서 발제되고 추진되고 있다. 그러나 추진과정에서 북구 지역 민 자발적 참여는 활발하지 못한 상태이다. 명칭변경으로 이미지 혁신이 되고 지역발전에 긍정적 인 요인으로 작용하기 위해서는 지역민의 자발적이고 적극적인 참여가 필수적이다. 특히 광역자 치단체와 중앙정부 등 상위 기관에서 행정구역의 명칭변경을 인정해 주기 위한 핵심적 근거는 명 칭변경에 대한 지역민의 찬성 비율이다. 따라서 행정기관에서 명칭변경을 시작하였더라도 명칭변 경과정에서 지역민의 참여를 이끌어 낼 수 있게 추진되어야 한다. 지역민이 참여하여 주도하는 명 칭변경추진조직을 만들고. 토론회/간담회/학술세미나/여론조사 등 지역에서 다양한 방식으로 명 칭변경을 설명하고 의견을 수렴하는 과정이 진행되어야 한다. 인천시 미추홀구의 경우 추진과정 에서 전문기관의 여론조사와 주민설명회, 각종 토론회 등이 진행된 것으로 북구의 명칭변경을 위 해서도 시사하는 바가 크다고 판단된다.

넷째, 행정기관의 홍보활동도 중요한 요인으로 작용하는 것으로 판단된다. 인천 미추홀구의 경 우 첫 번째 여론조사에서 반대응답이 54.5%로 찬성보다 높았으나, 2차 조사에서 찬성응답이 56% 로 역전되었다. 1차에서 2차 조사 때 까지 6개월간 활발한 홍보활동을 추진하였고 이에 따라 주민 인식의 변화를 이끌어 낼 수 있었던 것으로 평가된다.16 이는 구민을 상대로 한 명칭변경 필요성

¹⁶⁾ 명칭변경 추진과정의 조사에 있어서 여론조사 전문기관을 활용하여 조사의 전문성과 신뢰성을 높여야 한다. 인천 미추홀구의 경우 2회의 조사를 전국적 지명도가 있는 여론조사 전문기관을 활용하였다.

에 대한 홍보활동의 중요성을 보여주는 사례라고 할 수 있다. 부산광역시 북구의 경우도 명칭변경 사업을 추진하는 행정기관의 적극적인 홍보활동이 수반된다면 명칭변경 추진에 대한 주민들의 긍정적인 인식이 증진되어 찬성률이 높아질 것으로 기대된다.

〈표 9〉 인천광역시 미추홀구 명칭변경 추진과정

일정	주요내용					
2015.12.14.	명칭정비 추진 공동선언문 발표(인천광역시장, 동·남·서구청장)					
2016.3.22	남구 명칭변경 추진계획 수립					
2016.4.12.~12.31	범구민 서명운동 추진[(목표) 21만명 / (실적) 10만5천명, 50%]					
2016. 4.21.	인천시, 남구, 동구 합동 토론회 개최					
2016. 5.16.	구 명칭변경 추진위원회 구성(구의원 2, 주요단체장 10명)					
2016.5.17.~6.14	F민 찬반 여론설문조사 실시(1차, 1,037명 한국갤럽)					
2016. 6.21.	1차 여론조사 결과 남구의회 간담회 의견수렴(재추진 의견)					
2016. 8. 1.	구 명칭변경 재추진 계획 수립					
2016. 8월~12월	각종 홍보물 제작(영상, 리플릿 등 인쇄물) 및 홍보					
2016. 8.30.	전문가 초청 토론회 개최 (300여명 참석)					
2016. 9. 1.	직원교육 개최 (200명 참석)					
2016. 9월~12월	다양한 매체를 활용한 홍보 추진/유관단체 행사 시 홍보					
2016.11.21.~12. 9.	주민 찬반 의견조사 실시(2차, 1,032명 한국사회여론연구소)					
2017.1. 6.~1.13.	구 명칭변경 새 이름 공모(12,959명 신청, 1,059개 명칭 제안)					
2017. 1.18.	1차 명칭선별(구 명칭변경 추진위원회, 상위 10개)					
2017. 1.24.	2차 명칭선별(지명위원회, 추진위원회 추천 10개 명칭 중 5개)					
2017. 2.22.~ 2.25.	1차 선호도조사(1,034명, 조사기관: 디오피니언)					
2017. 3.13.~4. 7.	세대우편조사(2차 선호도 조사, 173,987세대, 전수조사)					
2017. 4.11.	최종 명칭 선정을 위한 구정조정위원회 개최(원안가결) - 최종명칭(안): 남구 → 미추홀구					
2017. 4.21.	제224회 남구의회 임시회 안건상정 채택 - 안건명: 인천광역시 남구 명칭변경에 대한 의견청취의 건					
2017. 4.24.	인천광역시 남구 명칭변경을 위한 실태조사서 및 종합의견서 제출					
20176. 7일 한	제241회 인천광역시의회 정례회 안건상정(인천광역시 남구 명칭변경에 대한 의견청취의 건)					
2017년 7	명칭변경 건의 (인천시 ⇨ 행정자치부)/건의서류: 명칭변경 대상지역 실태조사서(시의회 및 구의회 의견 첨부)					
2017. 7월~12월	행정자치부 검토 및 국회 제출					
2018. 3. 20	법률안 제정					
2018. 7. 1	법률안 공식명칭 [인천광역시 남구 명칭변경에 관한 법률] 시행					

자료: 인천광역시.(2016). 「인천광역시 남구 명칭 변경에 대한 의견청취의 건」참조

다섯째, 명칭변경사업의 추진과정에서 나타날 수 있는 반대층을 설득할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 북구 지역에서 장기간 거주한 토박이층, 북구지역의 구시가지 주민 등의 경우 명칭변경 추진에 대하여 거부감을 가지고 있는 것으로 나타났다(부산광역시 북구, 2019). 그러므로 이들주민들을 설득할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 아울러 정치적인 대립으로 명칭변경에 거부감

을 가지고 있는 집단을 포용하고 수용할 수 있는 방안 또한 고려되어야 한다. 이 경우 주민참여형 모델에 입각한 사업추진이 효과적일 것으로 예상된다. 주민이 주체가 되어 북구 명칭변경을 추진 하게 된다면 정치적 반대세력의 거부감을 무마시킬 수 있을 것이다.

VI. 결론

행정구역의 명칭변경은 이미 상당히 많은 지역에서 추진이 된 바 있다. 전국적 지명도를 높이고 지역발전을 위한 혁신방안으로 추진되어 상당한 성과를 낸 지역이 나타나고 있는 것이다. 그렇지 만 한편으로는 단순한 명칭변경만으로 지역발전이 담보될 수 없기에 시간과 예산을 낭비하는 결 과를 가져올 것이라는 비관론 또한 무시할 수 없다. 따라서 보다 신중하게 추진되어야 할 중요한 사안이라고 하겠다.

부산광역시 북구의 경우 특히 방위개념의 명칭으로 인하여 고유성과 역사성, 정체성이 매우 미 약하므로, 지역발전을 위한 소위 '브랜드 전략'을 구사하는데 제약을 받고 있다. 특히 북쪽이라는 개념으로 인하여 지역민에게 부정적이고 소극적이며, 부산시의 '변방'이라는 이미지를 가지게 하 여 상당한 자괴감을 주게 된 것이 사실이다. 따라서 지역민의 자긍심 회복과 지역발전을 위하여 행정구역의 명칭변경을 추진하는 것이 당위적이며, 매우 타당하다는 판단이다.

문제는 지방자치단체 수준의 행정구역 명칭변경을 어떻게 추진하느냐 하는 점이다. 행정구역 명칭변경에 대한 반대지역이나 정치적 대립관계에 있는 집단 등 사업추진에 대한 거부감을 가지 는 반대세력이 상당할 것으로 판단된다. 이를 극복하기 위하여 추진과정에서 주민참여형 추진모 델이 고려되어야 한다. 행정기관 단독으로 명칭변경 사업을 추진할 것이 아니라 주민협의회나 위 원회 형태의 주민중심의 추진체를 구성하여 추진사업체에 적극 참여시키는 방향을 고려해 볼 만 하다. 이럴 경우 명칭변경사업에 대한 반대 의견을 보다 효과적으로 약화시킬 수 있을 것이다. 한 편 동구, 서구, 중구, 남구 등 방위개념을 사용하는 부산의 다른 자치단체들과 연대하여 추진하는 것도 고려해 볼 만하다. 이들 지역 역시 지방자치단체로서의 정체성이나 역사성이 결여되어 있다. 따라서 이들 지역과 연대하여 추진할 수 있다면 부산광역시 차원의 지지를 이끌어 낼 수 있어서 원활한 사업추진이 가능해질 수 있다.

한편 향후 보다 심도 깊게 연구되어야 할 부분은 명칭변경사업의 비용과 경제적 효과에 관한 것 이다. 인천광역시 미추홀구의 경우 25억 정도의 비용이 소요될 것으로 계획하였지만(김창수, 2015),17) 명칭변경 확정 후 소요경비는 22억 수준이었다. 부산광역시 북구의 경우 초기사업비 3 억, 추진예상 사업비 10억 정도로 예상하고 있다. 미추홀구와 비교해서 인구 규모로 볼 때 70% 수 준이지만, 오히려 지역 면적은 1.58배 수준이다(부산광역시 북구, 2019: 92). 따라서 부산 북구의 경우 소요경비를 상당히 낮게 책정하고 있는 것이다. 향후 명칭변경 사업의 추진에 사용되는 예산

¹⁷⁾ 소요항목은 홍보비용과 공무원 재교육, 관인 및 표지판변경, 의견조사 및 토론회 등이다.

은 보다 적극적으로 고려해 볼 필요가 있다.

그리고 행정구역 명칭변경으로 인한 경제적 효과를 측정하기 위한 연구도 고려되어야 한다. 기업의 브랜드 가치에 관한 연구가 주목받고 있지만, 행정구역 명칭 변경으로 인한 경제적 효과 내지 파급효과에 관한 연구는 매우 부족한 수준이다. 지방자치단체와 산하 행정기관이 수행하는 업무의 다양성으로 인하여 명칭변경의 효과를 경제적으로 측정하는 것인 대단히 어려운 작업일 것이다. 그러나 행정구역 명칭변경사업의 당위성을 확보하기 위해서는 측정의 엄밀성이 만족스럽지못하더라도 시도되어야 할 연구 영역이다.

자치단체 행정구역의 명칭변경은 지역의 자율적 판단에 의해 고려될 수 있는 지방자치의 한 영역이라고 할 수 있다. 명칭변경사업은 지역에 대한 자긍심을 회복하고, 지역발전을 위한 핵심적 전략으로 충분한 가치가 있다고 하겠다. 특히 방위개념 명칭을 가지고 있는 부산광역시 북구의 경우 명칭변경사업을 추진함으로써 지역의 부정적 이미지를 개선하고 지역발전을 위한 계기가 될수 있을 것이다.

참고문헌

강길부. (1987). 국토와 지명. 「도시문제」, 22(7):64~74. 대한지방행정공제회.

김문석·오은석. (2012). 도시의 가치 향상을 위한 도시 브랜드디자인 사례 연구. 「디자인지식 저널」, 22:1-10.

김유경외. (2015). 「공공브랜드의 전략적 관리」. 한경사.

김창수. (2015). 「인천광역시 행정구역 명칭 정비 방향」. 2015년 정책연구과제, 인천발전연구원.

김현주. (1997). 「세계도시경쟁력 비교」. 삼성경제연구소.

구자룡·이정훈.(2008). 도시브랜드 자산의 평가와 지수화에 관한 연구. 생산성논집, 22권3호. 한국 생산성학회, 177-205.

반정화. (2015). 서울시 도시브랜드 가치제고 전략방향. 서울연구원.

박덕유·박지인. (2017). 행정구역 구(區) 명칭 개정 연구-方位名稱을 중심으로. 「지명학」, 26:63-102.

부산광역시 북구. (2019). 「북구 Vision 2030 장기발전계획」.

부산광역시 북구. (2019). 「2019 구정백서」.

부산광역시 북구청. (2019). 북구 명칭변경 추진회의자료(2019.4.4.)

부산광역시북구·부산북구낙동문화원.(2014).「부산북구향토지」.

부산광역시 북구. (2019). 「방위개념 행정구역 명칭정비 연구용역 최종보고서」.

삼성경제연구소. (1999). 브랜드자산의 가치와 구축방안, 「CEO Information」.

서용구·구인경. (2017). 「마켓 4.0시대의 브랜드 마케팅」. 창명.

이정걸. (2006). 대도시내 자치구 고유명칭 사용에 관한 연구(上)-울산광역시 자치구를 중 심으로, 「월가 자치발전」, 2006, 4월호.

윤지영, 리더스 경제신문, 2015.11.9.

- 이명식·양석준·최은정 외. (2018). 「전략적 마케팅」. 박영사.
- 이재태. (2014). 나주투데이, 2014. 1. 24.
- 이혜주·이상만. (2006). 「감성경제와 Brand De sign Management」. 형설출판사.
- 인천광역시. (2016). 「인천광역시 남구 명칭변경에 대한 의견 청취의 건 심사보고서」.
- 장덕희 외 2인. (2012). 청주-청원 지방행정체제 개편의 정책효과 추정. 「지방행정연구」. 제26권.
- 장동련·전미연·권승경. (2010). 도시브랜드 가치 제고를 위한 플레이스 브랜딩에 관한 연구. 「 Archives of Design Research, 23(4):351-366.
- 정성윤. (2017). 지방자치단체의 명칭변경의 한계-대상판결 2016.7.22.선고 2012추121판결. 「법 제논단」, 98-125.
- 중앙일보. (2012). '경남함양군 마천면--〉지리산면 변경 중단하라'. 2012년 5월 30일자 인 터넷판. https://news.joins.com/article/8327626.
- 최명주. (2006). 자치단체 행정구역 명칭정비 추진에 대하여. 「지방행정」9월호. 대한지방행정공 제회.
- 최원주. (2018). 「브랜드커뮤니케이션」. 커뮤니케인션북스.
- 한국디자인진흥원.(2003). 「국가 및 기업의 브랜드 가치제고 방안 연구」. 연구보고서.
- 한국지방행정연구원. (2008). 「지역브랜딩 활용실태와 실행전략연구」. 2008. 12.
- 허용훈·한경성. (2009). 부산광역시 도시브랜드 평가와 정책과제, 한국지방자치연구, 11권3호, 163-184.
- 행정안전부. (2011). 「행정구역 실무편람」.
- Aaker, D. (1991). Managing Brand Equality: Capitalizing on the value of a brand name. New York: Free Press.
- Anholt, S., (2007). The Anholt City Brands Index: How The World Views Its Cities. Third Edition.
- Farquhar, Peter H.(1989). Managing Brand Equity. Marketing Research: A Magazine of Management & Applications, 1: 24-33.
- Keller, K. L.(2007). Strategic Brand Management: Building, measuring and managing brand equity. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

〈논문접수일: 2020. 2. 4 / 심사개시일: 2020. 2. 8 / 심사완료일: 2020. 3. 4〉

허용훈(許勇勳): 현재 부경대학교 인문사회과학대학 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 학문적 관심 분야는 정책평가, 공공서비스론, 경찰행정론, 복지정책 등이다(yhhuh@pknu.ac.kr).

문유석(文維錫): 인디애나대학교 공공 및 환경정책대학원(SPEA)에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 경성 대학교 법정대학 법행정정치학부 교수로 재직 중이다. 관심 분야는 경찰행정, 조직혁신, 성과관리, 정책분석 등이다(yumoon@ks.ac.kr).

허철행(許喆行): 현재 영산대학교 공직인재학부 교수로 재직 중이다. 관심 분야는 행정개혁, 지방정부혁신, 사회복지행정 등이다(hchwhat@ysu.ac.kr).

Abstract

Problems and Revision Directions of Administrative District Name Based on Compass Bearing-Focused on the Case of Buk-gu, Busan Metropolitan City

> Huh, Yong Hoon Moon, Yu Seok Heu, Chul Hang

Names of administrative districts are made in a way to expose their uniqueness and reflect their both geographic (natural) and socio-cultural characteristics so that they inspire residents' sense of belonging, identity, and pride. Recently, Place Branding and Brand Naming emerging as new strategies for city growth treat area names as important intangible assets and try to create brands using them. The name of Buk-gu, Busan Metropolitan City does not reflect its historical and cultural characteristics so that it fails to inspire the residents' local patriotism or pride. Furthermore, it fails to expose its uniqueness because several other municipalities are using the same name, which works as a limitation in developing the area. Because of these limitations, the name of Buk-gu needs to be changed in the following ways:

First of all, the new name needs to clean the negative of image of Buk-gu and reflect its uniqueness and history with vision and directions of area development. Second, the residents' opinions needs to be strongly reflected in the process of name change. Residents initiative organizations and various arrangements for participation need to be provided to change the name in accordance with residents' opinions. Third, administrative agencies need to be proactive in the public relations regarding the name-changing project. The case of Mituhall-gu, Inchon Metropolotan City strongly implies needs for proactive role of administrative authority in the public relation at the early stage of the name-changing project. Various measures to persuade the residents who lean against the name-changing also need to be prepared.

To change the name of municipalities is an important part of local autonomy. If the name of Buk-gu is successfully changed into a desirable new name, it will contribute to build up bright image and serve as a turning-point toward the development of the area.

Key Words: administrative district name, place branding, brand naming, city brand equity, city image