

서울의 지역내총생산(GRDP) 동향 분석

- 최근 중앙정부와 서울시의 정책의 중심은 경제활성화와 고용창출에 있음. 중앙정부는 2005년 조기에 재정을 집중 투입하여 성장률 5%와 일자리 50만 자리를 만드는 것을 정책목표로 하고 있으며 서울시 역시 고용확대를 다각적으로 노력하고 있음. 이러한 논의는 현재의 경제상황이 매우 어렵다는 것을 반증하는 것임. 뒤를 돌아보면 1995년 이후 서울시의 지역내총생산(GRDP)의 성장률은 타 지역대비 부진하였으며, 특히 이러한 저성장은 전반적인 산업의 고용흡수력 약화와 결부되어 서울의 실업문제를 첨예화 시켰음.
 - 노동시장에서 접근할 수 있는 미시적인 실업문제 해결처방도 있지만 근본적인 해결책은 서울시의 저성장의 구조적인 원인을 파악하고 이에 대한 산업구조 조정, 성장산업 육성 등 거시적인 정책적인 처방을 내려 성장을 가속화하는 것이 장기적인 처방일 것임.
 - 1995~2003년 사이의 지역별 GRDP 산업별 동향을 분석하여 서울의 저성장의 원인을 진단하고 정책적 처방을 하고자 함. 특히 중앙정부 정책이 서울경제에 미치는 원인을 분석하여 정부정책에 대한 제언을 하고자 함.

1995~2003년 지역별 GRDP 동향 분석

- 1995~2003년 지역별 총생산량(GRDP) 증가율 지표에 의하면 전국 16개 시도는 고성장지역과 저성장지역으로 이분됨. 저성장 지역은 서울, 부산, 대구, 인천과 같은 대도시 지역과 전남북, 강원과 같은 낙후지역으로 연평균 2.46% 성장하였음. 반면 고성장 지역은 경기, 울산, 경남북과 같은 전통적 공업지역과 최근 급성장하는 대전, 충남북 지역으로 연평균 5.56% 성장하였음. 서울의 성장률은 2.62%에 불과하였고 2000년과

2002년을 제외하고는 고성장 지역의 성장률에 크게 미달.

[표 1] 1995~2003년 지역별 GRDP 성장률

저성장	대구	부산	강원	인천	전남	서울	전북	제주	광주	평균
	0.99%	2.48%	2.59%	2.59%	2.61%	2.62%	2.64%	2.77%	2.86%	2.46%
고성장	대전	충북	경기	경북	울산	충남	경남			
	3.85%	4.50%	5.51%	5.84%	6.34%	6.34%	6.50%			5.56%

*시도성장률은 기하평균

**지역그룹평균은 단순평균

[표 2] 고성장, 저성장 지역의 성장률 추이

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
전국	6.3	3.9	-9.3	10	8.1	4	7.7	3.4
서울	2.9	2.2	-9.2	5.2	8.4	3.3	8	1.5
고성장	9.4	5.9	-9.8	12.6	8.2	3.9	8.1	5.0
저성장	5.8	3.3	-12.9	6.7	6.5	3.3	5.8	3.1

*고성장, 저성장 지역의 성장률은 단순평균

- 고성장지역과 저성장지역의 산업구조 차이점을 파악하는 것은 서울시의 저성장원인을 분석하는 데 중요한 단서를 제공함. 두 지역은 제조업의 성장률에서 크게 차이가 발생함을 알 수 있는 바, 실제로 1995~2003년 저성장지역의 제조업 성장률은 1.12%, 고성장지역의 연평균 성장률은 7.57%로 무척 대비됨. 또한 제조업 비중이 높은 지역이 고성장지역임을 파악할 수 있음. 2003년 저성장 지역의 제조업 비중은 평균 16.62%에 불과하고 고성장지역의 평균은 37.04%로 매우 높음.
- 이러한 분석에 의해 지역적으로 성장률 차이를 초래하는 원인 중의 하나가 지역의 제조업의 경쟁력임을 유추할 수 있음. 1995~2003년 서울의 제조업 성장률은 연평균 2.84% 감소하였고 이러한 감소는 저성장군에 속한 대도시인 대구, 부산, 인천에서도 발견됨.

[표 3] 1995~2003년 제조업 성장률

저성장	대구	부산	강원	인천	전남	서울	전북	제주	광주	평균
	-3.46%	-0.49%	1.96%	-0.10%	4.45%	-2.84%	4.41%	2.54%	3.63%	1.12%
고성장	대전	충북	경기	경북	울산	충남	경남			
	4.75%	7.48%	6.66%	8.97%	6.33%	11.01%	7.76%			7.57%

* 지역의 평균은 단순평균

[표 4] 2003년 지역별 제조업비중

저성장	대구	부산	강원	인천	전남	서울	전북	제주	광주	평균
	21.21%	17.19%	11.09%	28.34%	19.96%	6.00%	22.12%	2.77%	20.87%	16.62%
고성장	대전	충북	경기	경북	울산	충남	경남			
	19.68%	38.22%	37.38%	42.41%	49.35%	35.56%	36.64%			31.80%

*지역 GRDP 가운데 제조업비중

서울시 GRDP 분석

- 서울경제 활성화와 고용창출을 위해 GRDP 저성장의 원인과 관계된 산업구조상 문제점을 분석하는 것은 중요함. 산업구조 문제점은 두 가지로 요약될 수 있음. 첫째, 서울시는 우리나라 경제를 견인하고 있는 제조업이 매우 취약. 둘째, 서비스산업은 안정적인 고용을 실현할 수 있는 균형적인 구조가 결여되어 있음.
 - 서울의 산업구조는 제조업 취약, 서비스업 발전으로 요약되는데 구체적으로 보면 2003년 서울의 제조업 비중은 6%로 전국 25.66%에 비해 매우 낮고 반면 도소매업 13.79%, 금융보험업 14.55%, 사업서비스업 22.43%는 전국 대비 매우 높음.
 - 1995~2003년 서울의 연평균 성장률 2.62%에 비추어 볼 때 성장을 유도한 업종은 전기가스(4.64%), 도소매업(3.77%), 금융보험업(4.59%), 사업서비스업(3.35%)임을 알 수 있음[표6 참조]. 반면 영세자영업이 많이 종사하는 숙박음식업(0.0%)과 기타서비스업(1.92%)은 성장률이 낮아 지역경제 성장에는 도움이 되지 못함. 한편 도소매업, 금융보험

업, 사업서비스업의 성장률은 전국과 고성장 지역의 제조업 성장률 5.11%, 7.57%보다 낮아 지역의 성장을 견인하는 역할을 수행하지 못함. 한편 제조업, 건설업, 운수업은 동 기간동안 마이너스 성장을 하였음.

- 공공행정, 교육서비스업, 보건 및 사회복지업과 같이 공공부문이 많이 참여하는 업종의 성장률은 전국 평균보다 낮음. 이러한 저 성장률은 정부의 공공부문의 서비스생산이 타 지역보다 미흡하다는 것을 의미.

[표 5] 전국과 서울의 업종별 GRDP 비중 비교(2003년)

	전국	서울
지역내총생산	100.00%	100.00%
농림어업	3.32%	0.22%
광업	0.19%	0.00%
제조업	25.66%	6.00%
전기,가스 및 수도사업	2.43%	1.02%
건설업	7.64%	6.22%
도소매업	6.82%	13.79%
숙박 및 음식점업	2.55%	3.10%
운수업	3.92%	3.94%
통신업	2.88%	4.12%
금융보험업	7.05%	14.55%
부동산 및 사업서비스업	11.78%	22.43%
공공행정, 국방및사회보장	4.89%	3.43%
교육서비스업	4.61%	4.57%
보건 및 사회복지사업	1.78%	2.07%
기타서비스업	3.25%	4.12%

[표 6] 1995~2003년 전국과 서울의 업종별 GRDP 성장률

	전국	서울
전체	4.02%	2.62%
농림어업	-0.22%	-4.08%
광업	-0.60%	-7.03%
제조업	5.11%	-2.84%
전기,가스 및 수도사업	7.07%	4.64%
건설업	0.88%	-0.21%
도소매업	3.39%	3.77%
숙박 및 음식점업	2.61%	0.00%
운수업	3.03%	-2.53%
통신업	13.43%	12.63%
금융보험업	5.56%	4.59%
부동산 및 사업서비스업	3.62%	3.35%
공공행정, 국방및사회보장	3.39%	1.54%
교육서비스업	2.21%	1.38%
보건 및 사회복지사업	1.42%	1.04%
기타서비스업	3.55%	1.92%

- 다음은 서울시 산업구조의 문제점을 분석하고자 함. 업종별로 서울의 GDRP 변동과 상관관계를 파악하기 위해 [표 7]에서 상관계수를 구하였음. 상관계수가 0.6이상인 업종 가운데 마이너스 성장을 한 제조업과 운수업을 제외한 나머지 업종을 서울시 경기변동과 일치하는 업종으로 분류하고 이들은 부동산·사업서비스업, 공공행정, 교육서비스업, 기타서비스업, 도소매업, 숙박음식업임.

[표 7] 서울의 업종별 GRDP 성장률 추이

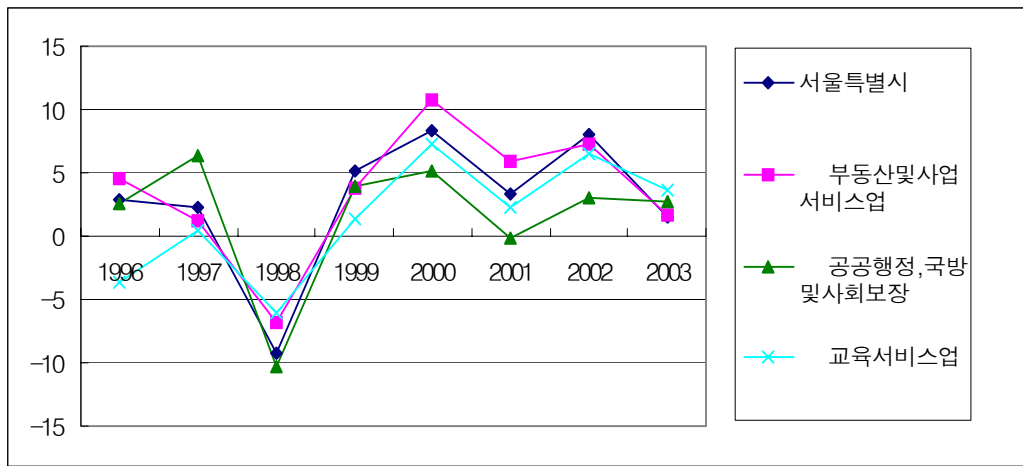
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	상관계수
서울특별시	2.9	2.2	-9.2	5.2	8.4	3.3	8	1.5	1.0
농림어업	-7.9	18.1	-8.5	-6.7	23.2	-19	-29	9.8	0.0435
광업	-29.1	65.7	-21	-2.8	25.6	-51	-3.5	5.8	0.2186
제조업	-2.1	-11	-22	3.2	10	-0.9	2.6	0.9	0.9116
전기,가스,수도	-9.6	6.3	6.1	8.1	27.2	6	1.1	-3.5	0.2611
건설업	1.7	1.9	-9.9	-3.9	-5.7	7.5	1.5	6.6	0.3437
도소매업	0.3	3.6	-8.5	14.1	10.2	5	9.3	-1.5	0.8747
숙박음식점업	0.5	-0	-29	13.4	4.2	16	2.8	-0.9	0.8166
운수업	8.4	2.7	-19	5.3	10.1	-18	-0.9	-3.3	0.6651
통신업	10.2	11.4	25.9	0.5	18.6	31.2	0.6	13	-0.4940
금융보험업	7.4	7.8	2.8	-5.6	-1.8	9.7	19.1	0	0.1461
부동산사업서비스업	4.5	1.2	-6.8	3.8	10.7	5.9	7.2	1.7	0.9522
공공행정,사회보장	2.6	6.4	-10	3.9	5.2	-0.1	3	2.7	0.8538
교육서비스업	-3.6	0.5	-6	1.4	7.2	2.3	6.5	3.6	0.8302
보건및사회복지	7.3	6.2	-2	4	-5.4	-11	0.8	9.9	-0.0506
기타서비스업	-0.2	4.7	-3.7	7.8	15.8	-5.7	5.8	-7	0.6212

- 경기변동이 일치하는 업종의 경기변동의 정도를 측정하기 위해 [표 8]에서 표준편차를 사용함. 부동산·사업서비스업, 공공행정, 교육서비스업은 서울시의 경기변동 폭과 비슷하고, 반면 자영업자가 많이 종사하는 기타서비스업, 도소매업, 숙박음식업은 경기변동 폭이 매우 큼. 특히 영세사업자가 종사하는 기타서비스업과 숙박음식업은 성장률도 낮고 경기변동에 민감도가 높음. 이들 업종의 GRDP 비중은 전국 대비 상당히 높고, 업종의 특성상 고용계수가 높아 종사자가 많음.
- 서울은 제조업이 취약하고 저부가가치 서비스업(도소매, 음식숙박업, 기타서비스업)의 비중이 과다하게 높은 산업구조를 가지고 있으며 특히 이들 서비스산업의 과비중과, 높은 경기민감도는 저성장과 경기침체에 실업문제를 악화시킬 수 있는 요인이 됨.

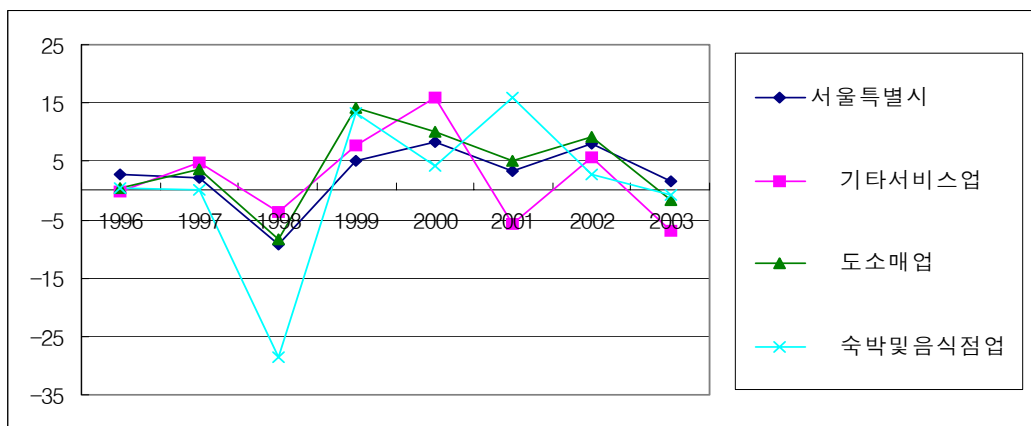
[표 8] 1995~2003년 서울시의 주요 서비스업종별 경기변동폭

		연평균 성장률	표준편차
서울특별시		2.79	5.48
경기변동이 비슷한 업종	부동산 및 사업서비스업	3.52	5.17
	공공행정, 국방및사회보장	1.67	5.21
	교육서비스업	1.49	4.56
경기민감도가 큰 업종	기타서비스업	2.19	7.77
	도소매업	4.06	7.27
	숙박 및 음식점업	0.92	13.49

* 연평균 성장률은 단순평균



[그림 1] 경기변동이 비슷한 업종

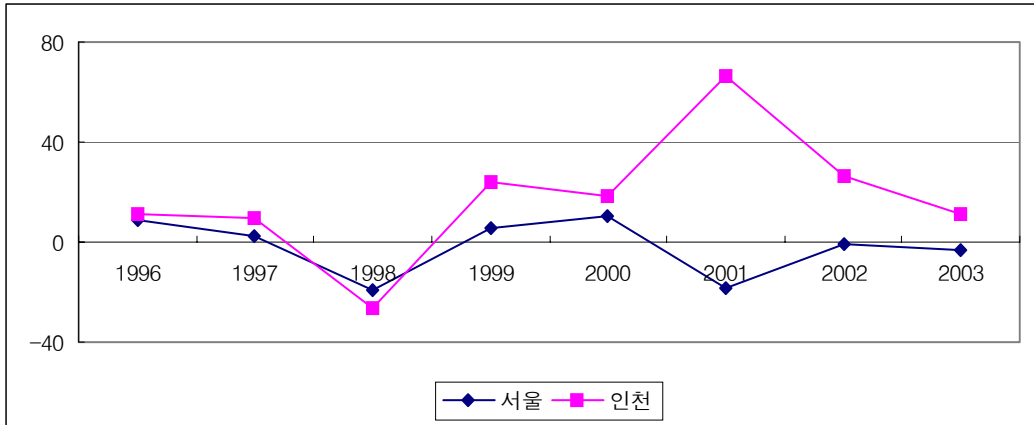


[그림 2] 경기변동이 심한 업종

정책적인 시사점

- 최근 논의되고 있는 행정기능 이전의 기저에는 서울에 인구와 경제력이 집중되어 있고 반면 낙후된 지방을 위해서는 특단의 조치가 필요하다는 인식에서 비롯되었음. 그러나 이러한 피상적인 인식과는 다르게 서울의 인구는 1990년대 이후 감소하고 있으며 특히 경제력을 나타내는 GRDP의 성장률에 관하여 서울은 지역별로 볼 때 저성장군에 속하고 있음.
- 이러한 인구 및 경제력의 감소는 그 동안 중앙정부가 일관되게 추구해온 수도권 억제정책이 일정부분 효과를 거두었음을 의미함. 그러나 전국 평균보다 낮은 서울의 GRDP 성장률은 전국 보다 높은 실업률을 야기하고 있으며, 국제간 대도시간의 경쟁에서 서울의 위상을 불리하게 만들고 있음. 그러므로 향후 중앙정부는 지역간의 균형발전이란 의미에서 서울도 성장할 수 있는 균형적인 정책을 시행해야 함.
- 일반적으로 서울의 고용창출과 산업고도화를 위해 국제금융, 사업자서비스와 같은 지식기반서비스의 육성을 강조함. 그러나 이러한 산업은 인적자본의 육성과 법과 제도의 정비 등 사회적 자본(social capital)이 구축되어야 하는 데 이를 위해 많은 시간을 요함. 그러므로 현 상황에서 서울은 단기적으로 성장을 가속화하고 고용을 창출할 수 있는 제조업을 육성하는 것이 필요하고, 중앙정부는 이를 지원하는 정책을 마련하고 서울지역의 제조업을 억제한 규제를 완화해야 함.
- 앞서 본 것 같이 서울의 공공부분 서비스생산은 타 지역에 비해 정체되어 있음. 더욱이 현재 추진 중인 행정기능의 지방이전은 서울의 공공부분 서비스생산을 더욱 위축시키는 요인이 될 수 있음. 특히 [그림 3]에서 보듯이 2001년 인천국제공항 개항 시 서울의 운수업 성장률은 18% 감소하였고 결과적으로 지역 경제성장률이 0.7% 감소한 반면 인천시의 운수업은 66.7% 성장함. 이렇듯 중요 공공기능이나 시설의 타 지역이전과 같은 정부정책은 서울경제에 큰 영향을 미치므로 정책의

시행에 앞서 면밀한 사전 검토가 필요함.



[그림 3] 서울과 인천의 운수업 성장률 추이

- 앞서 서울의 자영업자 서비스업 비중이 과다하고, 동 부문은 생산성이 낮으며 경기침체에 취약하다는 것을 살펴보았음. 산업구조 개선을 위해 동 부문의 비중을 줄이고 단기적으로는 제조업으로, 장기적으로 지식기반서비스업을 육성하여 고용을 창출하는 것이 서울시가 실천하여야 할 과제임.

윤형호 · 서울시정개발연구원 부연구위원

younh@sdi.re.kr