



서울연구원 개원 25주년 기념 세미나

# 서울도시정책연구 25년 그 변화의 궤적

일 시 : 2017년 9월 25일(월) 14:00

장 소 : 서울연구원 대회의실







# 서울연구원 개원 25주년 기념 세미나 서울도시정책연구 25년 그 변화의 궤적

일 시 : 2017년 9월 25일(월) 14:00      장 소 : 서울연구원 대회의실

| 시 간         | 진 행 순 서                                |                                                                                                                         |
|-------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13:30~14:00 | 사전접수 및 ice breaking                    |                                                                                                                         |
| 14:00~14:05 | 개회사                                    | 서왕진 서울연구원 원장                                                                                                            |
| 14:05~14:10 | 축사                                     | 이제원 서울시 행정2부시장                                                                                                          |
| 14:10~14:30 | 기조강연<br>시정개발연구원에서 서울연구원까지 25년 : 연구사 서설 | 강홍빈 서울연구원 이사장                                                                                                           |
| 14:30~14:40 | 기념 촬영 및 장내 정리                          |                                                                                                                         |
| 14:40~15:30 | 자료로 본 서울시정 연구사 25년                     | 고준호 서울연구원 연구위원                                                                                                          |
|             | 분야별 정책연구사                              |                                                                                                                         |
|             | 1. 사회                                  | 백선헌 서울연구원 연구위원                                                                                                          |
|             | 2. 경제·산업                               | 김묵한 서울연구원 연구위원                                                                                                          |
| 15:30~15:40 | Break Time                             |                                                                                                                         |
|             | 3. 환경·안전                               | 송인주 서울연구원 연구위원                                                                                                          |
| 15:40~16:30 | 4. 교통                                  | 이광훈 서울연구원 선임연구위원                                                                                                        |
|             | 5. 도시계획                                | 권영덕 서울연구원 선임연구위원                                                                                                        |
| 16:30~16:40 | 토론자 좌석정리                               |                                                                                                                         |
| 16:40~17:30 | 종합토론<br>서울 '시정' 연구 - 정합성과 적실성을 찾아      | 좌장<br>유기영 서울연구원 기획조정본부장<br>토론자<br>김갑수 박사(주)오에치케이/서울연구원 연우회장)<br>김도년 교수(성균관대학교)<br>변창흠 사장(SH서울주택도시공사)<br>신창호 박사(서울시립대학교) |
| 17:30       | 기념 촬영 / 폐회                             |                                                                                                                         |
| 17:30       | Reception                              |                                                                                                                         |



# 목 차

|                      |   |
|----------------------|---|
| 자료로 본 서울시정 연구사 ..... | 1 |
|----------------------|---|

## 분야별 정책연구사

|                |    |
|----------------|----|
| 1. 사회 .....    | 19 |
| 2. 경제·산업 ..... | 33 |
| 3. 환경·안전 ..... | 55 |
| 4. 교통 .....    | 69 |
| 5. 도시계획 .....  | 87 |



자료로 본 서울시정 연구사



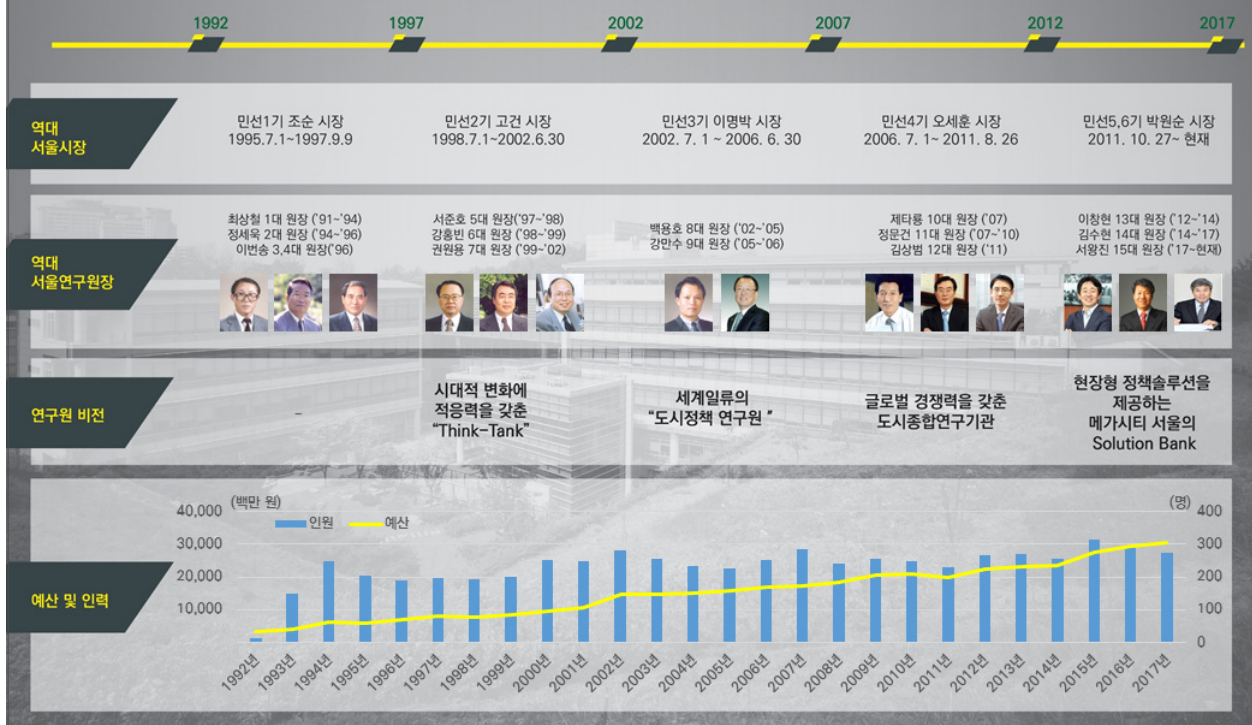


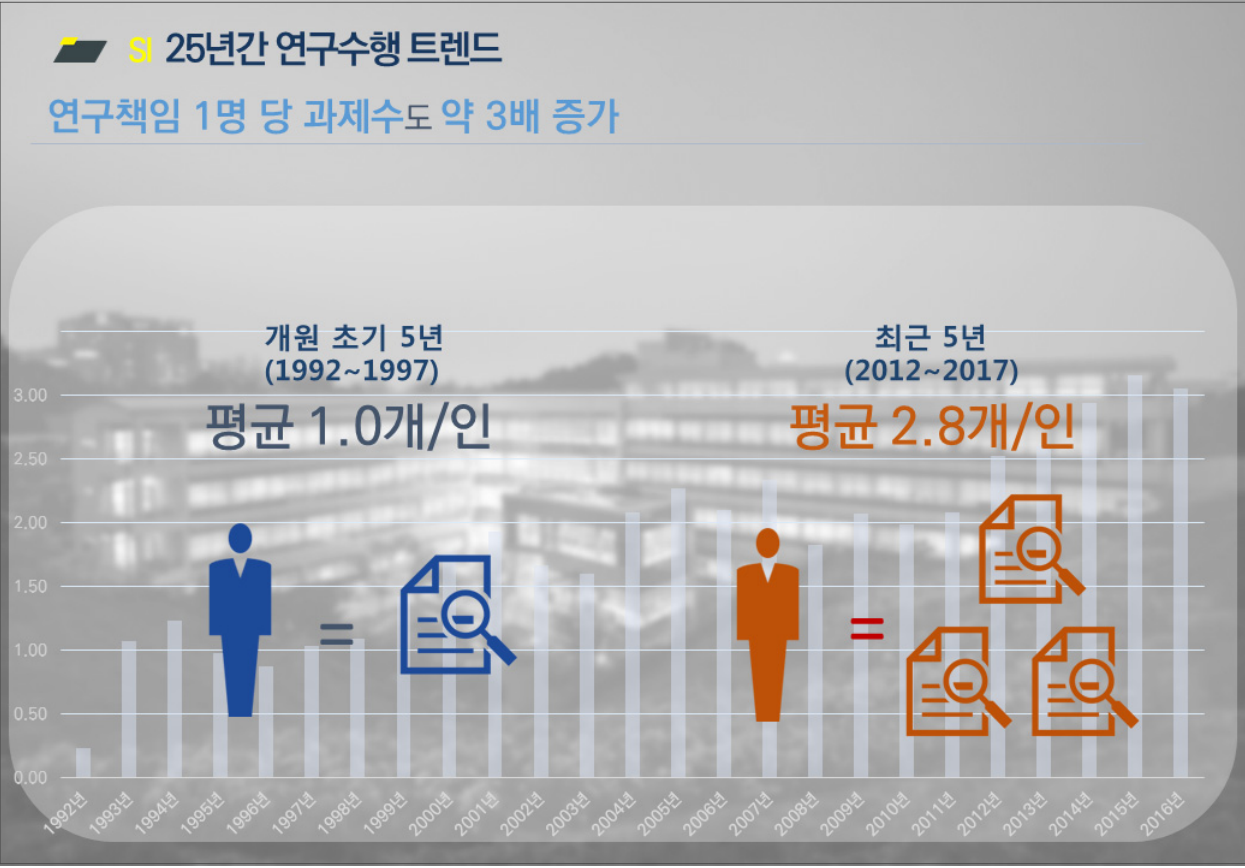
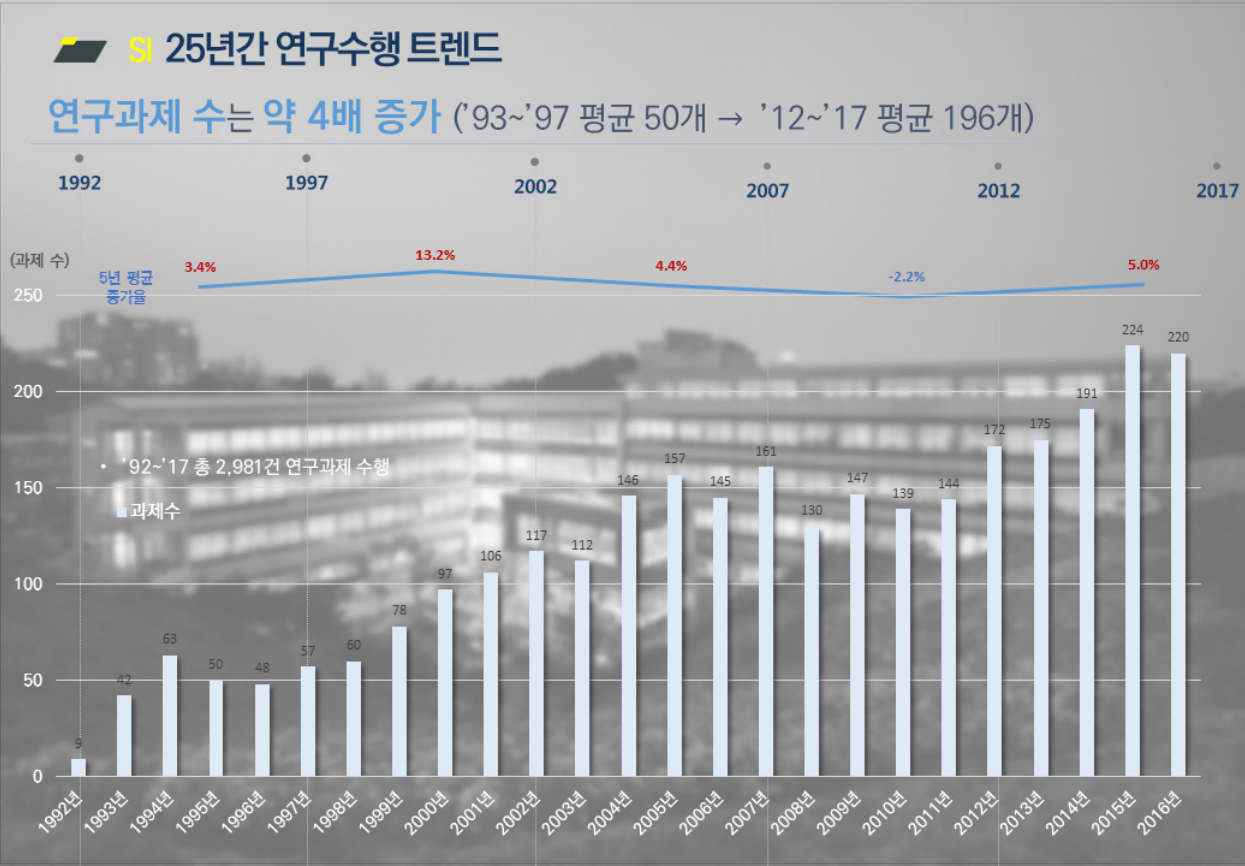


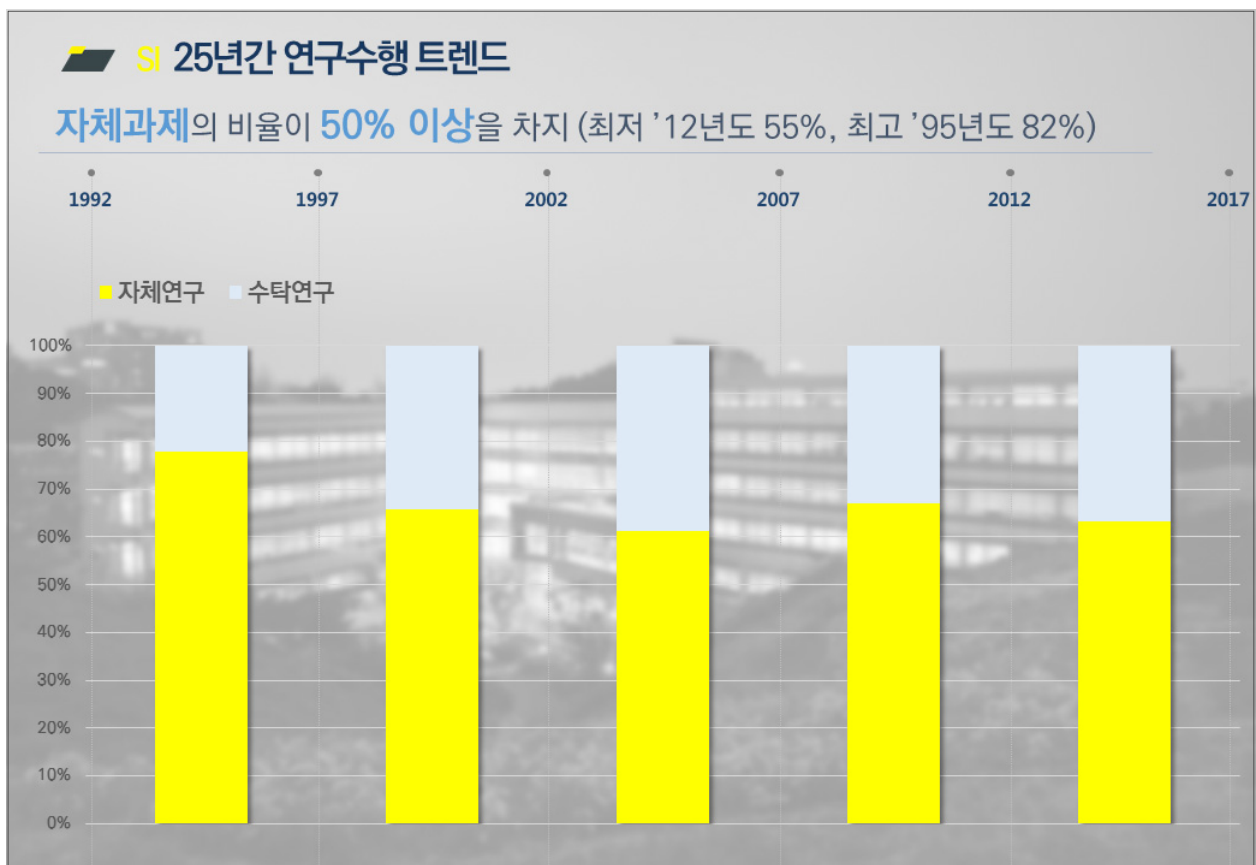
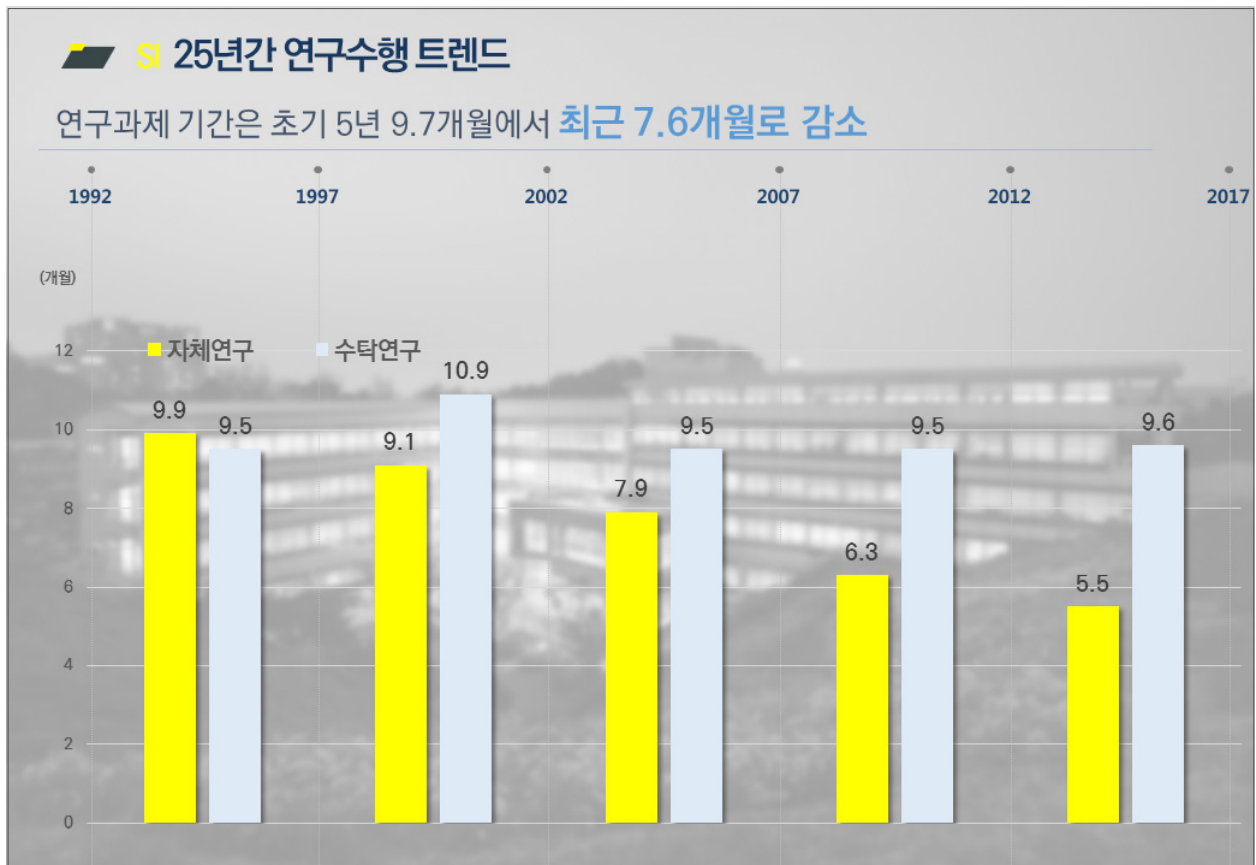
# 01 25년간 연구수행 트렌드



## SI 서울연구원의 주요 변화



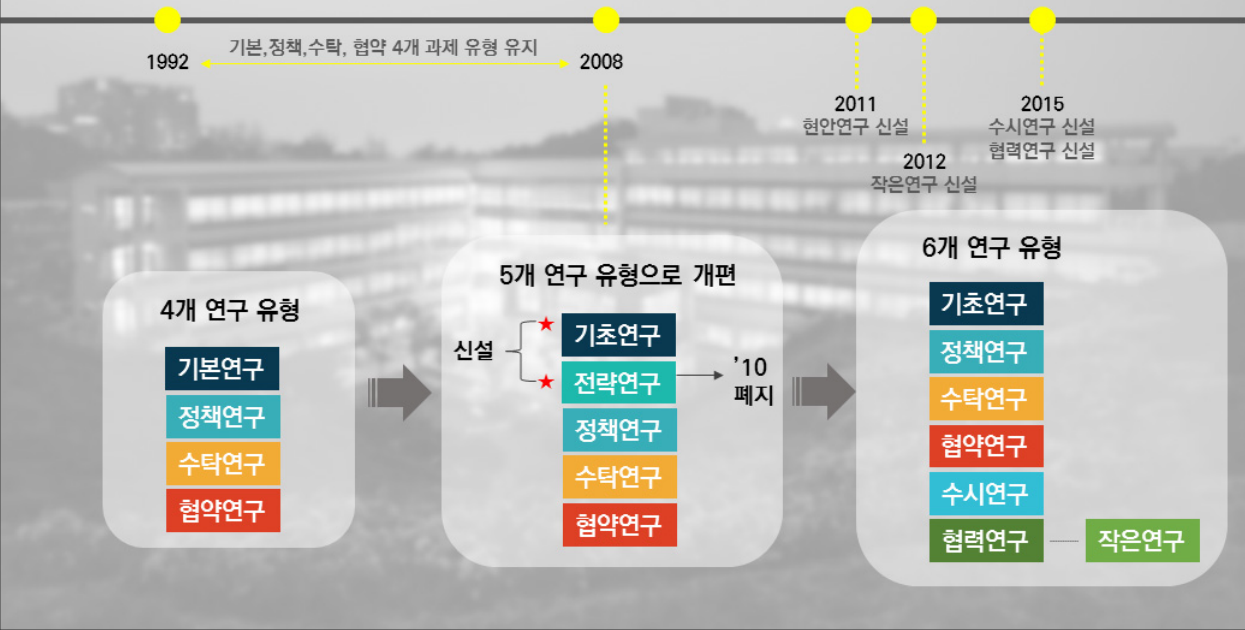






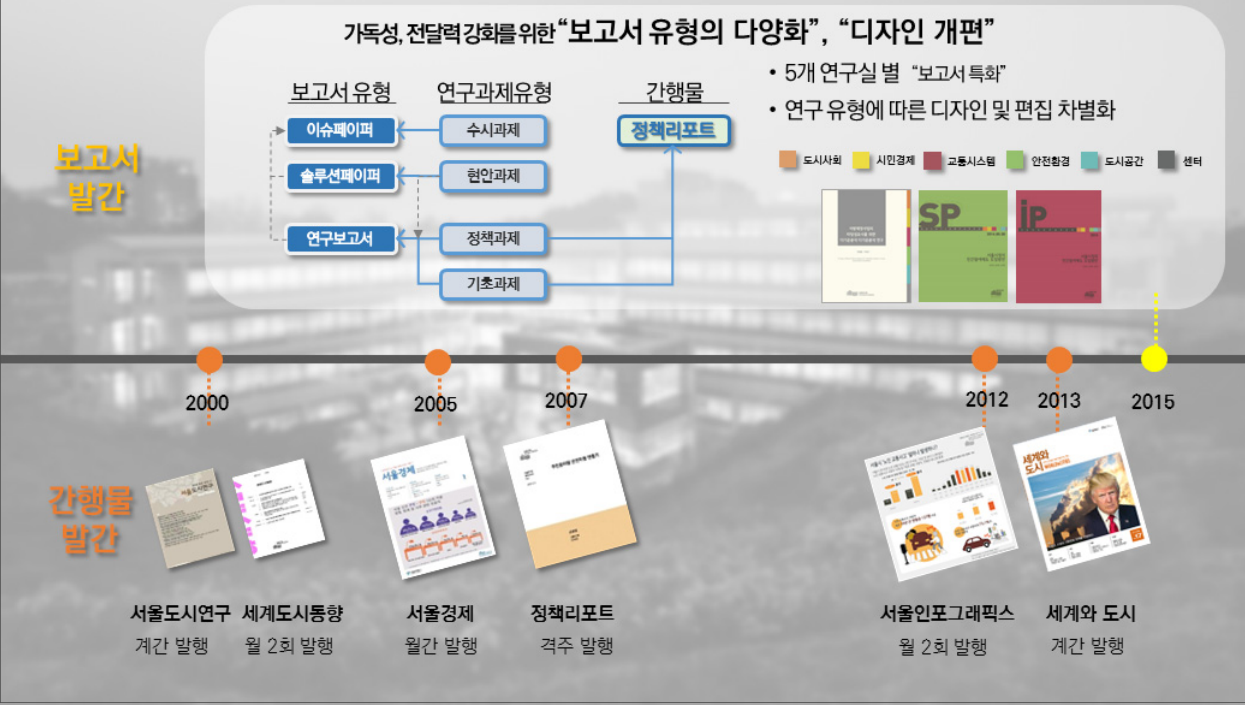
## SI 25년간 연구수행 트렌드

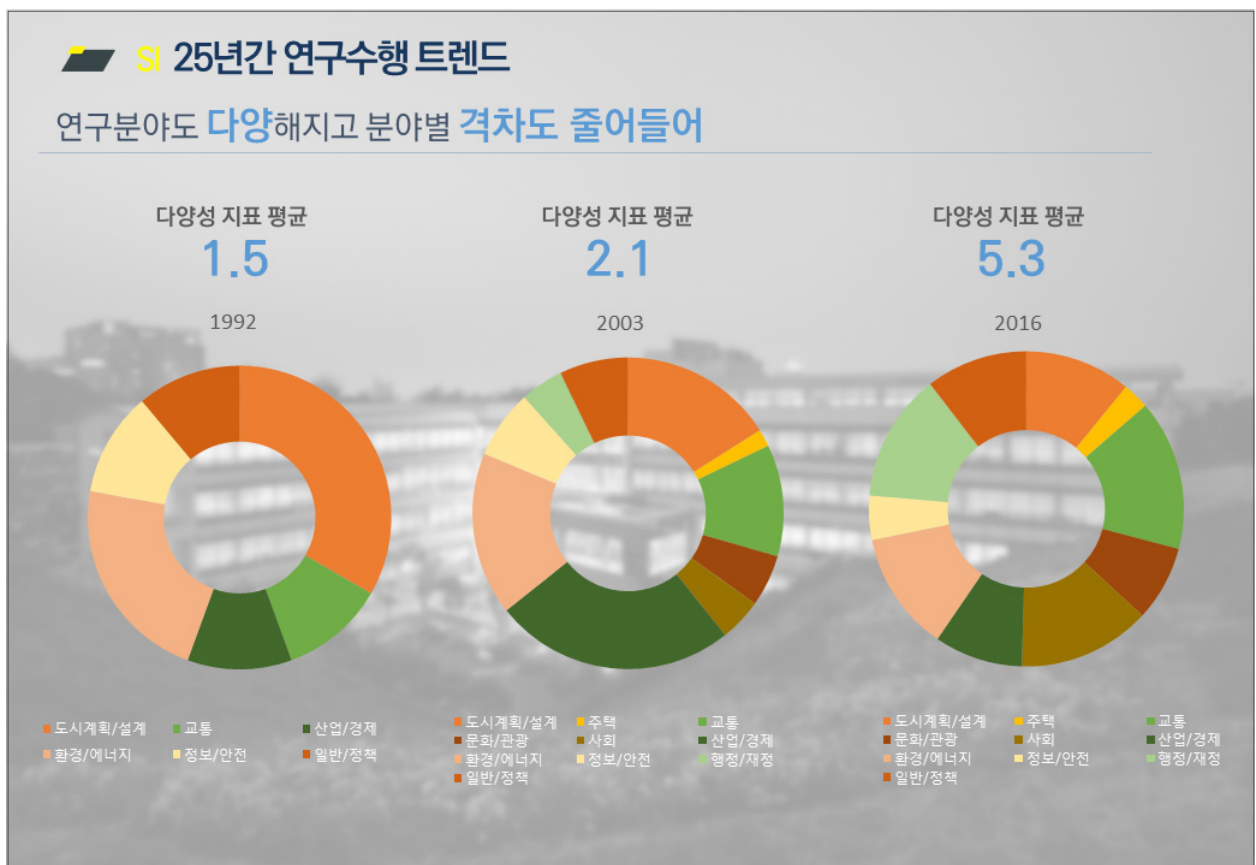
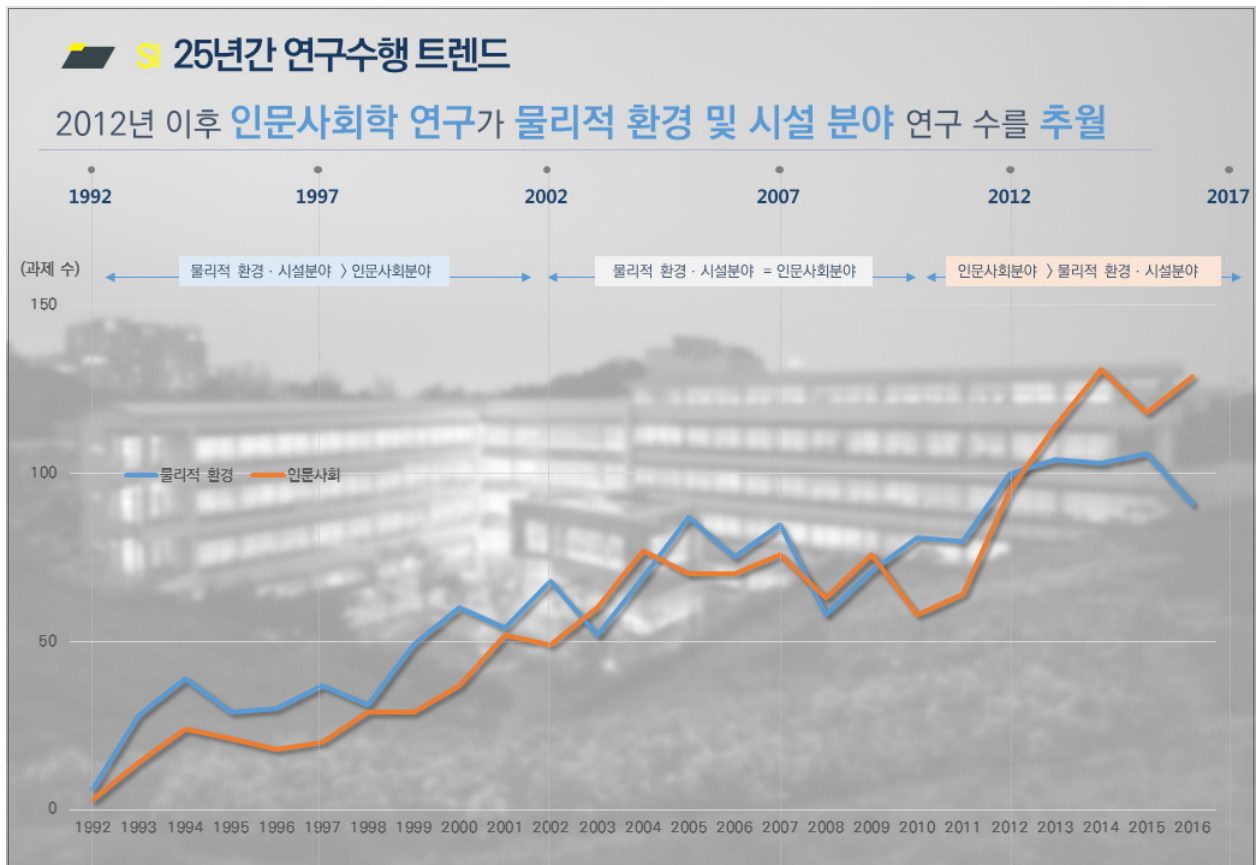
기본과제에서 정책과제로, 현안/수시과제로 시정에 신속한 대응



## SI 25년간 연구수행 트렌드

연구 성과의 시민 접근성 향상





## SI 25년간 연구수행 트렌드

책임연구원의 전공분야도 세분화됨



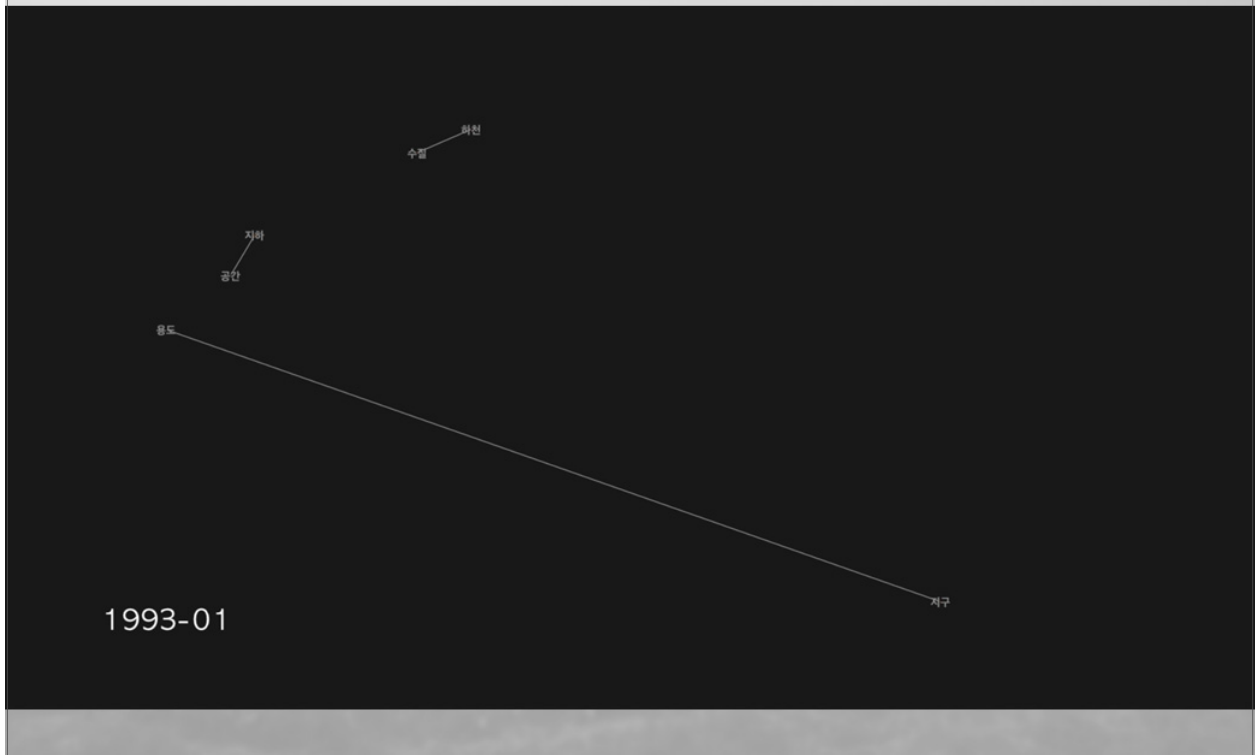
## SI 25년간 연구수행 트렌드

교통, 문화와 같은 주요 정책 분야는 시기와 상관없이 꾸준히 논의되고 있음





## SI 25년간 연구수행 트렌드



## SI 25년간 연구수행 트렌드

연구분야의 다양성과 시정현안대응 능력 강화





## SI 25년간 연구수행 트렌드

다량화, 다양화, 단기화를 통해 다분야에 신속한 현안대응



## 02 성과와 한계 그리고 미래



## SI 시기별 연구 성과

주요 연구 성과 (민선1기 (1994~1997) 조순 시정)

### 21세기를 대비한 서울의 미래상 제안

- 서울 21세기 연구
- BESETO 계획 등

← 서울21세기 연구센터 개설

### 주요 개발사업 구상

- 서울시 신청사 건립을 위한 연구
- 첨단정보단지 개발구상
- 여의도 광장 재정비구상

주요 연구 성과 (민선2기 (1997~2002) 고건 시정)

### 국가적 이슈에 따른 시정 대응

- 외환위기로 인한 노숙자 지원 및 실업대책 연구
- 월드컵 개최에 따른 종합 검토연구

← 월드컵 지원연구단 구성

### 도시개발 패러다임 변화의 초석 마련

- 난지도공원 복원 연구의 시작
- 서울 복촌 · 인사동 가꾸기



## SI 시기별 연구 성과

주요 연구 성과 (민선3기 (2002~2007) 이명박 시정)

### 인프라 혁신 지원

- 청계천 복원 사업 연구
- 대중교통체계 개편 지원연구

← 청계천복원지원연구단

← 대중교통개편지원연구단

### 대도시 연구기관과 협력

- 랏거스대 Cornwall 공동연구
- 남가주정부협의회 공동 연구
- 북경성시규획설계연구원 공동연구

주요 연구 성과 (민선4 · 5기 (2007~2012) 오세훈 시정)

### 도시경쟁력 강화

- 한강 르네상스 관련 연구
- 도심재창조사업: 경제관광 중심지 연구
- 문화 · 지식 · 창의산업 육성 연구

### 도시마케팅 및 디자인 전략

- 도시디자인 전략 연구
- 컬처노믹스





## SI 시기별 연구 성과

주요 연구 성과 (민선5·6기 (2012~현재) 박원순 시장)

### 사회혁신정책 지원

- 원전하나줄이기 효과 분석
- 마을공동체만들기 실현 및 강화 방안
- 서울로 7017 기본구상 및 성과 관리
- 찾아가는 동 주민센터 성과 관리
- 걷는 도시 서울 사업진단 및 확산 방안
- 서울시민 복지기준선 설정
- 지역사회 기반 지역협치모델
- 서울형 도시재생 모니터링 기초연구 및 평가
- '공유 서울' 정책 성과 평가



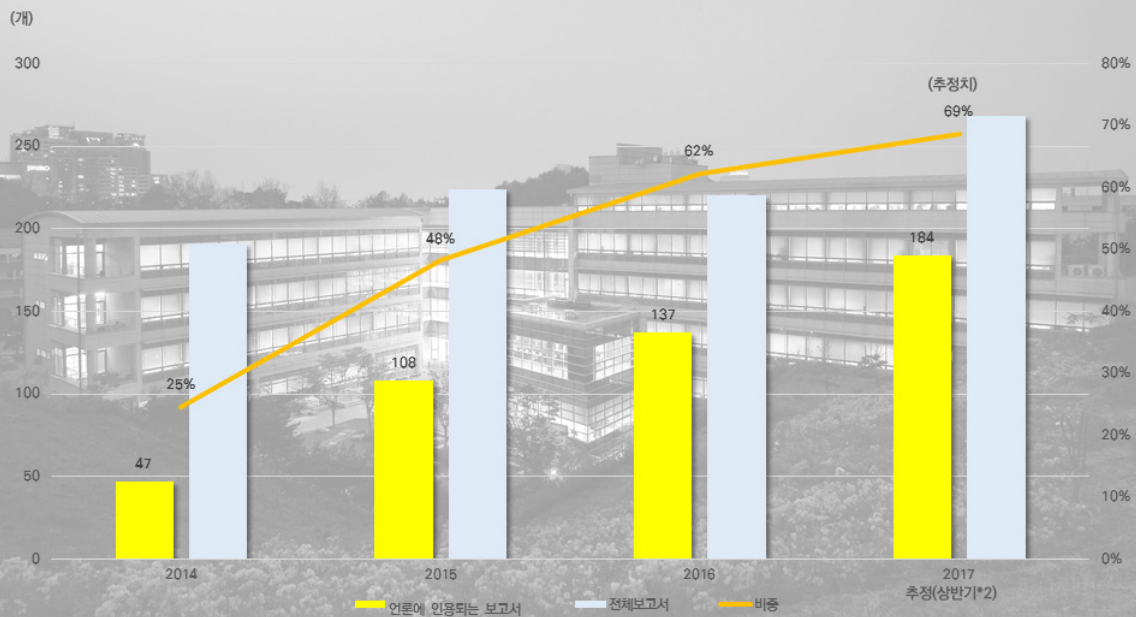
### 시민참여형 연구 수행

- 100명의 시민참여단과 함께한 서울플랜 2030
- '작은연구 좋은서울'



## SI 연구성과 확산

서울연구원의 연구결과를 활용한 언론보도는 매년 증가하는 추세 (2017년 기준)



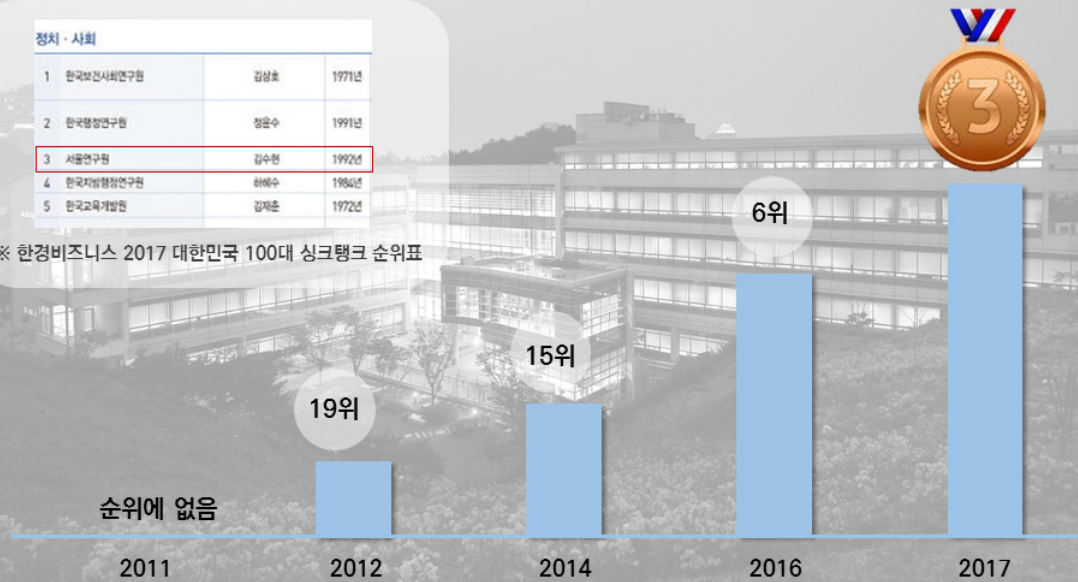
## SI 연구성과 확산

서울연구원은 올해 100대 싱크탱크  
정치·사회부문에서 3위를 차지하게 되어 영향력 범위를 넓히고 있음

### 정치·사회

|   |           |     |       |
|---|-----------|-----|-------|
| 1 | 한국보건사회연구원 | 김상호 | 1971년 |
| 2 | 한국행정연구원   | 정운수 | 1991년 |
| 3 | 서울연구원     | 김수현 | 1992년 |
| 4 | 한국지방행정연구원 | 하배수 | 1986년 |
| 5 | 한국교육개발원   | 김재준 | 1972년 |

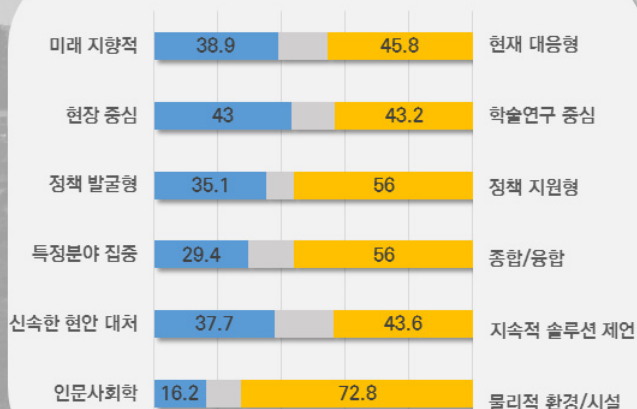
※ 한경비즈니스 2017 대한민국 100대 싱크탱크 순위표



## SI 연구원의 이미지

서울연구원 사회적 영향력 설문조사 결과  
시민들이 생각하는 연구원의 이미지는 아직 물리적환경·시설 연구기관에 머물러

### 서울연구원 이미지 평가



### 서울연구원 강점 및 강화 필요 연구 분야



서울연구원 사회적 영향력 평가 (17년 3월 시행) N=507  
서울시 분청: 73, 서울시 자치구·산하기관: 66, 서울시 외 지자체·정부산하기관: 71  
수도연구원: 78, 공공연구원: 81, 대학교수: 69, 민간기업: 33, 기타: 36

## SI 향후 발전 방향



도시정책 아젠다를 선도하는 **종합연구기관**으로 도약

감사합니다.





## 분야별 정책연구사

|          |    |
|----------|----|
| 1. 사회    | 19 |
| 2. 경제·산업 | 33 |
| 3. 환경·안전 | 55 |
| 4. 교통    | 69 |
| 5. 도시계획  | 87 |



# 분야별 정책연구사

사회

사회정책연구 25년 : 공존과 포용도시 서울을 만들다





사회정책연구 25년

“공존과 포용도시 서울을 만들다”



서울연구원  
The Seoul Institute

도시사회연구실  
도시경영연구실



2

지난 25년, 서울은 ...

서울연구원  
개원

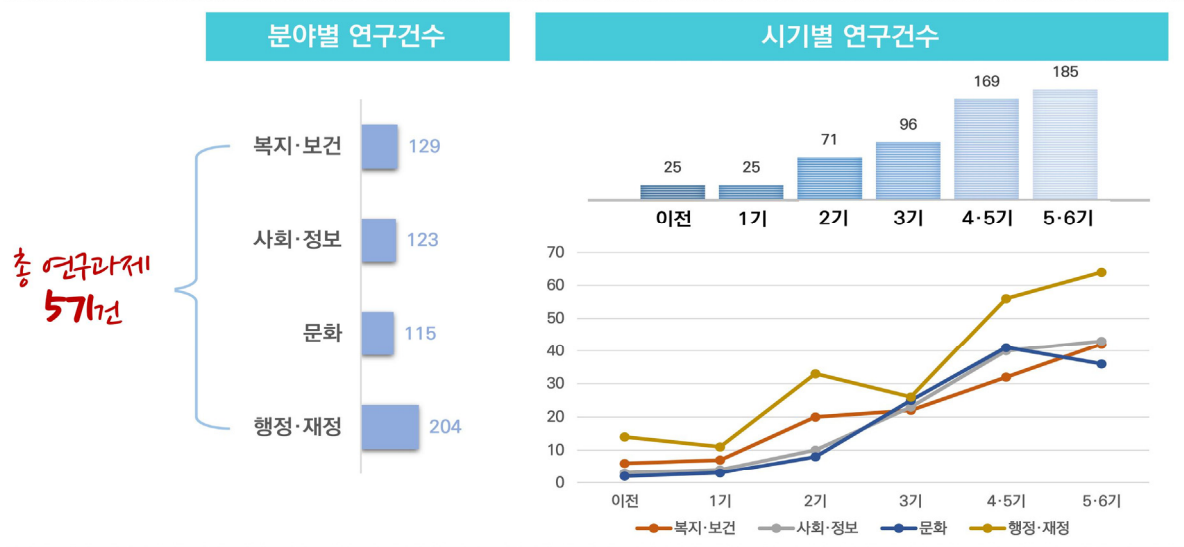




서울의 변화에 맞춰 우리는,

**행복한 서울시민**을 위해

복지, 사회, 문화, 행·재정 등 다양한 서울의 의제를 발굴하기 위해  
노력해 왔습니다.



각 시기별로  
살펴보면



1993~1998년

## 민선 이전, 그리고 조순 시장 시대

### 이슈

- 1993년 문민정부 출범
- 1994년 서울정도 600년
  - 서울뿌리찾기 사업, 서울모습다듬기 사업 등
- 1995년 지방자치제 실시
  - 지방자치제 선거 최초 실시
  - 조순 서울시장 당선



### 시정

- 민선시정 출범, 시민중심 시정운영으로 전환
  - '바른시장시민위원회', '바른시장기획단' 조직, 시정운영기본계획 수립
- 시민의 다양한 복지수요에 대한 대응 시도
  - 전국 최초로 사회복지조사 실시
  - '서울주민복지 5개년 종합계획' 수립

#### '바른 시장 기획단' 공식 출범

서울시, 시장운영 기본계획 수립·시민 참여 확대 역할



### “ 자치의 기반을 다지다 ”

01. 시민의 수요를 찾다.
02. 미래정책방향을 설계하다.
03. 행정체계 기반을 다지다.



1기

## 지방자치시대 개막, 자치의 기반을 다지다

### Mission 01

#### 시민의 수요를 찾다.

##### ① 각종 지표개발

- 서울특별시 사회지표체계 개발에 관한 연구 (1993)
- 서울시 문화지표 설정 및 측정제에 관한 연구 (1996)
- 서울시 사회복지 기초수요 및 정책개발 학술용역 (1996)
- 송파사회지표 개발용역 (1994)
- 서울시 저소득주민 실태와 생활보호대책 (1998)

##### ② 복지서비스 전달체계 형성

- 서울시 사회복지 행정체계 구축 연구 (1995)
- 장애인 편의시설에 관한 기초조사 (1995)
- 노령인구를 위한 재가서비스 확대방안 (1995)
- 서울시 사회복지자관 단순평가 모형 개발 (1995)
- 서울시 잠재적 지역문화시설 활성화방안 연구 (1997)



### Mission 02

#### 미래정책방향을 설계하다.

##### ① 지방자치 의제 개발

- 서울시 지방의제 21 수립에 관한 연구 (1996)
- 서울 여성의제 21 (1998)
- 바른시장기획을 위한 국제세미나 - 인간중심의 도시서울을 향하여 (1995)

##### ② 부문별 중장기 계획 수립

- 서울 도시문화발전 중장기 계획 용역 (1994)
- 서울시 보건 의료정책의 방향 재설정 (1996)

##### ③ 서울 21세기 전망

###### - 서울 21세기 센터 산설

- 서울시 관광개발 기본계획 방향 연구 (1995)
- 서울시 산업의 구조조정 및 진흥정책 (1995)
- 서울 21세기 구상 부문별 정책구상 (1995)



### Mission 03

#### 행정체계 기반을 다지다.

##### ① 행정조직체계 형성 지원

- 자치시대 시장개혁을 위한 서울시 행정조직 개편 (1994)
- 본청 및 소속기관 조직진단 (1998)

##### ② 시정 효율성 지원 기반 마련

- 서울시정 종합전산망 구축방안 (1995)
- 서울특별시 투자기관 경영실적평가 연구용역 (1994~1997)
- 서울시정 경영진단과 개혁방안 도출을 위한 연구 (1994)



## 1998~2002년 | 고건 시장 시대

### 이슈

- IMF 발생과 사회위기
  - 대량해고 발생
  - 대규모 실업문제와 노숙자 발생
- 2002년 월드컵의 성공적 개최

### 시정

- IMF 외환위기 대응
  - 실업대책 및 노숙자 대책
- 현안이슈 대응
  - 적극적인 장사(葬事)정책 추진 및 장애인 이동권 보장 정책 등
- 2002월드컵의 성공적 개최
  - 월드컵지원연구단 운영과 전략적 도시마케팅 추진
  - 월드컵공원 개장
- 시민평가제도 도입
  - 고객지향적인 행정서비스 구현



### 연구 방향

“ 시민의 안전과 신뢰행정을 추구하다 ”

01. IMF 외환위기, 시민의 안전망을 만든다.
02. 시민이 신뢰하는 행정체계를 구축하다.
03. 2002년 월드컵, 서울의 열정을 담다.

## 2기 시민의 안전과 신뢰행정을 추구하다

### Mission 01

IMF 외환위기, 시민의 안전망을 만든다

#### ① 실업자와 노숙자 문제 대응

- IMF 금융지원 체제하에서 서울특별시의 대응방안(1998)
- 서울시 저소득시민 최저생활보장을 위한 연구(1998)
- 서울시 실업대책 연구(1998)
- 노숙자 재활프로그램 개발 연구(1999)
- 서울시 중장기 노숙자 정책 연구(2002)



#### ② 복지 전달체계 개선

- 서울시 지역복지 전달체계 개선방안(1999)
- 복지시설 민간위탁 운영 평가 및 개선방안 연구(2000)
- 서울시 사회복지기관 평가시스템 구축에 관한 연구(2001)
- 사회복지시설 기능정립 및 표준운영모형 개발 학술연구(2002)



### 시정현안 대응

#### ▶ 장애인 권리(이동권 보장) 강화

- 2001년 지하철 오이도역 장애인 추락사망사고 발생
- 장애인, 노약자 통행수요조사 및 정책연구 학술연구용역(2000~2001)
- 장애인 욕구조사 및 정책지표 설정을 위한 학술용역(2004)
- 탈시설화정책 및 주거환경 지원 학술연구(2008)

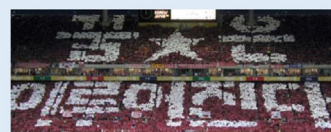


#### ▶ 장사(葬事) 정책 기반 마련

- 1998년 8월 수해에 의한 시립묘지 산사태 발생
- '한국장묘문화학회' 발족
- 서울시 장묘제도 발전방안(1997)
- 장묘시설 수급 및 정책방향 연구(2001)
- 서울시 장사시설 수급계획 및 정책방향(2007)







## 2002~2006년 | 이명박 시장 시대

### 사회

#### ■ 서울 세계 10대도시로 성장, 국제적 자신감 고취

- 인구규모세계 10위, 지하철 세계 5위, GRDP 세계 5위, 컨벤션세계 10위



#### ■ 2004년 유네스코 창의도시 선정사업 시작

- 문화산업, 도시마케팅, 창조산업에 대한 관심 고조



### 시정

#### ■ 세계일류도시 서울



#### ■ 도시마케팅을 위한 각종 복원 사업

- 도시르네상스, 청계천, 서울광장, 서울숲



#### ■ 행정의 효율성 제고

- 경영마인드 도입한시정 추진
- 성과주의, 조직진단 및 평가시스템 도입



#### ■ 복지·문화 전달체계의 전문성 추구

- 서울복지재단(2003), 서울문화재단(2004) 설립



### “효율성으로 도시를 관리하다”

01. 경영마인드로 행정을 효율화하다.
02. 문화전략으로 도시경쟁력을 강화하다.

## 3기

## 도시경영의 시대, 효율성으로 도시를 관리하다

### Mission 01

#### 경영마인드로 행정을 효율화하다

##### ① 행정 평가제도 도입 지원

- 시민주도형 성과평가제도의 도입과 정부성과향상방안에 관한 연구(2004)
- 행정서비스품질평가용역(2005)
- 서울시정의 효율성·생산성 제고를 위한 합리적인 조직관리방안 연구(2005)

##### ② 예산·인사 관리 제도 고도화 지원



- 국가와 지방간 재원 재배분 방안 연구: 서울시를 중심으로(2003)
- 서울시 행정개혁과 경영마인드 도입에 관한 연구: 계약심사의 도입과 성과를 중심으로(2004)
- 주민참여예산제도 도입에 관한 연구(2005)
- 서울시 신인사시스템의 체계 분석에 관한 연구(2006)
- 지방의회예산심의제도의 개선방안(2009)

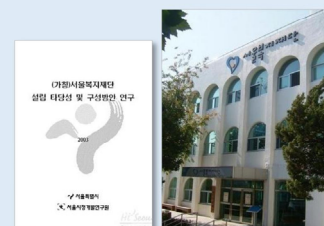


##### ③ 행정 효율화에 대한 대응

- 사회복지시설 기능 정립 및 표준모형 개발 연구(2002)
- 자치구 단위 지역사회복지계획메뉴얼 개발 연구(2003)
- 복지시설 간 서비스 중복 실태와 개선방안(2006)

#### 정책운영의 효율성 제고를 위한 재단 설립 지원

- ▶ 복지문화 전달체계 효율화 추진으로 전문적 관리 및 운영체계 확립 지원
- ▶ 서울복지재단(2003), 서울문화재단(2004) 등 설립 지원
  - 서울복지재단 설립 타당성 및 구성방안 연구(2003)
  - 서울문화재단 설립 및 운영기본계획 수립을 위한 연구(2002)
  - 서울문화재단 민간문화체육 프로그램 개발 연구(2004)



# 3기 도시경영의 시대, 효율성으로 도시를 관리하다

## Mission 02

### 문화전략으로 도시경쟁력을 강화하다

#### ① 문화도시 서울 조성

- 대학로 문화지구 지정 및 관리계획수립 연구(2003)
- 서울시청앞서울광장이 문화서울 이미지에 미친 효과 분석(2004)
- 서울형 축제발전 및 체계적지원방안 연구(2005)
- 비전2015 문화도시서울 계획수립(2005)



#### >> 문화도시 서울의 정책목표

1. 삶이 곧 문화가 되는 '문화예술' 구현
2. 사람중심의 쾌적한 '도시공간' 조성
3. 기본적인 문화향유가 보장되는 '문화복지' 실현
4. 지식과 창의를 바탕으로 하는 '문화산업' 육성
5. 더불어 사는 '시민문화' 정착



#### ② 도시마케팅의 방향 제시

##### - 서울마케팅연구센터 설치

- 서울시관광특구 마케팅추진체계 구축방안(2003)
- 미군용산기지 이전에 따른 이태원관광특구의 대응방안(2004)
- 서울시 권역별 관광개발 계획 연구(2005)



### “청계천” 서울의 역사와 문화·환경의 복원

#### ▶ 서울시의 청계천 일대 복원사업 추진 (2003~2005)

- 청계천복원지원연구단 운영 및 관련 연구 지원
- 청계천복원타당성 조사 및 기본계획-역사문화 부문: 청계문화벨트 조성 기본방안 (2003)
- 청계천 복원구간 문화재 지표조사 (2003)
- 청계천 장소마케팅 기본방향 연구 (2005)
- 청계천 지역의 시민문화행태 연구 (2006)



## 2006~2011년 오세훈 시장 시대

### 사회

#### ■ 저출산 고령화 사회

- 서울시 고령화사회 진입
- 65세 이상 인구 비율 전국 9.3%, 서울시 7.1% (2005)

#### ■ 2008 국제금융위기

- 사회안전망 붕괴, 중산층 위기

### 시정

#### ■ 도시경쟁력 제고

- '1200만관광 서울' 추진
- 서울시 창의문화도시선언(2008)
- 컬처노믹스, 디자인서울
- 브랜드가치 창출을 위한 도시마케팅 강조

#### ■ 지속가능한 서울형 복지 추구

- 고령친화국제도시네트워크 가입 준비
- 여행프로젝트, 데이터센터 등



#### ■ 계층갈등완화 정책

- 중산층임대주택(shift), 희망플러스, 서울형 어린이집 등



### 연구 방향

### “서울의 매력을 디자인하다”

01. 문화도시 서울의 브랜드를 마케팅하다.

02. 지속가능한 서울형 복지를 구축하다.



## 4.5기 창의문화시대, 서울의 **매력**을 디자인하다

### Mission 01

#### 문화도시 서울의 브랜드를 마케팅하다

##### ① 컬처노믹스와 창의문화도시 조성

- 1,200만 관광서울달성을 위한대토론회(2006)
- 서울의도시경쟁력 제고를 위한컬처노믹스전략 연구(2007)
- 창의문화도시새로운비전과전략적방안 연구(2009)



##### ② 서울축제 발전 모색

- 강목 4대상권의축제관광 진흥전략수립 연구(2006)
- 하이서울페스티벌 발전방안(2007)
- 서울시 축제의질적 관리방안(2010)

##### ③ 디자인 서울 지원

- 동대문 디자인 플라자&파크 (DDP) 건립을 위한 연구(2008)
- 서울 도시디자인 전략 연구(2009)

#### "서울 문화의 밤"을 기획하다

##### ▶ 2008년 '서울 문화의 밤' 시작

- 2007년 '서울 문화의 밤' 프로그램 개발 및 운영방안에 관한 학술용역 수행

- 2017년 제10회 '서울 문화의 밤' 개최
- '서울', '여름', '밤'을 테마로 시민들에게 서울의 다양한 문화콘텐츠를 즐길 수 있는 다양한 프로그램 제공
- 위치: 광화문광장 또는 서울광장 등
- 기간: 8월 중



## 4.5기 창의문화시대, 서울의 **매력**을 디자인하다

### Mission 02

#### 지속가능한 서울형 복지를 구축하다

##### ① 지역간·계층간 격차 해소



- 중산층 위기시대의 복지패러다임과 정책과제(2009)
- 서울시 양극화 실태와 대응방안 연구(2006)
- 다차원적 빈곤 관점에서의 서울시 빈곤실태와 정책과제(2010)

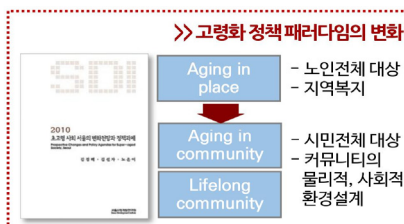
##### ② 취약계층 권리신장



- 지역사회기반 여성의 사회적 일자리 활성화 방안(2007)
- 취약계층 자활지원프로그램의 효과적 운영을 위한 정책과제(2009)
- 서울형 주거복지 프로그램 운영 개선방안(2009)

##### ③ 저출산 고령화 대응

- 출산율 제고를 위한 보육 및 양육지원정책 발전 방안(2006)
- 고령화시대 노인주거복지 정책방안(2007)
- 서울시 고령친화도 평가(2008)
- 서울시 노인여가스포츠 활성화 방안 연구(2008)
- 서울시 저출산 대응정책의 과제와 발전방안(2009)
- 초고령사회 서울의 변화전망과 정책과제(2010)



#### 시민 교육체계 형성 지원

##### ▶ 교육시스템 구축

- 교육자치제도 변화에 따른 서울시 교육지원사업 기반구축방안 연구(2006)
- 미래사회 대응 서울시 교육체계 구축 연구(2007)
- 지방자치단체 교육행정과 일반행정 통합방안 연구(2008)

##### ▶ 평생교육 확대

- 서울지역 평생교육 수요조사 분석을 통한 정책 연구(2004)
- 서울시 평생교육 운영개선방안 연구(2009)

##### ▶ 청소년 교육 강화

- 서울시 방과후학교 운영실태와 활성화 방안 연구(2008)
- 서울시 학업중단 청소년 교육활동 지원방안(2010)



2011~현재

## 박원순 시장 시대

### 사회

#### ■ 저성장 사회로의 진입

- 가계부채의 급증, 중산층 위기심화
- 복지사각지대(2014년 송파세모녀 사건)

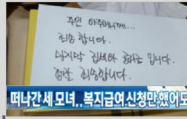


#### ■ 인구구조의 급격한 변화

- 고령인구, 일인가구 급증, 다문화

#### ■ 사회갈등의 극대화

- 세대간 갈등 격차, 소수문화의 성장



### 시정

#### ■ 보편적 복지의 강화

- 서울시민복지기준 도입
- 서울형 기초보장제도, 서울형 생활임금제

#### ■ 세대별·계층별 지원

- 친환경무상급식, 청년활동지원, 기본소득, 50+ 베이비부머 응원 프로젝트



#### ■ 사회혁신 기반 구축

- 마을공동체 만들기 지원
- 사회적기업, 협동조합 등 사회적 경제 주체 육성
- 도시재생 본격 추진



### “공존의 방법을 찾다”

01. 보편적 복지를 확대하다.
02. 사회혁신의 기반으로 공동체를 지향하다.
03. 시민의 권리 확대를 다층적으로 모색하다.
04. 다양성이 공존하는 포용도시를 그리다.



5·6기

## 다양성과 계층분화의 시대, 공존의 방법을 찾다

### Mission 01

#### 보편적 복지를 확대하다

##### ① 보편적 복지의 기틀 마련

- 서울시민복지기준 설정 연구(2012)
- 지속가능한 복지를 위한 새로운 복지패러다임의 모색(2014)
- 맞춤형 급여체계 개편에 따른 서울형 기초보장제도 추진방안(2015)
- 서울시사회복지재정지출의 사회·경제적 효과분석(2016)



##### ② 서울형 건강도시 기반 마련



- 서울시 건강도시사업 추진실태 분석과 개선방안(2015)
- 서울시 저소득층 건강먹거리 보장 실태와 정책과제(2016)
- 서울형 도시건강 수준 및 지표 연구(2016)

##### ③ 고령사회 대응



- 노인여가복지시설기본계획 수립 및 타당성 조사연구(2013)
- 서울시 노인 빈곤실태의 다차원적 진단과 대응방안(2014)
- 서울시 일하는 노인 근로특성과 정책과제(2015)

### “생활임금에서 기본소득까지” 보편적 복지를 넘어 시민의 행복 지원

#### ▶ 2015년, 서울시 생활임금제도 도입 지원

- 서울시 생활임금제도 도입 및 실행방안 연구(2013)
- 생활임금제 민간 확산 전략방안(2015)
- 생활임금제 시행성과 모니터링(2016)

#### ▶ 2016년, 서울 청년활동지원사업 운영 지원

- 서울시 청년창업 활성화 방안(2012)
- 청년활동지원사업 운영모형 구축방안(2015)
- 서울시 청년 고용정책 평가와 정책과제(2017)

#### ▶ 2017년, 서울형 기본소득 도입 방안 논의

- 기본소득제도와 정책연구(2017)





## 5.6기 다양성과 계층분화의 시대, 공존의 방법을 찾다

### Mission 02

#### 사회혁신의 기반으로 공동체를 지향하다

##### ① 마을만들기 사업 지원



- 마을공동체복원을 통한 주민자치실현방안(2012)
- 마을문화만들기사례와 전략연구(2012)
- 마을예술창작소모니터링 및 평가(2013~2015)
- 서울시 마을공동체지원사업현황및 개선방향 연구(2016)
- 새로운 서울마을공동체 정책수립을 위한 여젠다 연구(2016)



##### ② 사회적 경제 지원



- 서울시 사회적 경제 사업제 연계발전 방안(2010)
- 서울시 생활협동조합 활성화 방안(2012)
- 서울형 마을기업을 통한 지역공동체 활성화(2012)
- 서울형 사회적기업의 성과 및 정책방향(2012)
- 서울시 공유경제 활성화 방안(2014)

##### ③ 협치시정 지원



- 서울시정의 민간참여제도 도입방안(2014)
- 주민참여기본계획수립을 위한 주민참여제도화방안 연구(2014)
- 서울시 주민참여예산 민관협력 추진체계 개선방안 연구(2015)
- 지역사회기반의 지역협치 모델 구축방안(2016)
- 서울시 협치친화형 평가체계 구축방안 연구(2016)



새로운 주민자치 플랫폼  
“찾아가는 동주민센터”를 만든다

- 2015년 ‘찾아가는 동주민센터’ 출범
- 주민들의 근린생활권에 가장 가까운(洞)을 주민자치와 복지서비스 전달, 네트워크 센터로 전환

##### - 관련 연구

- 찾아가는 동주민센터 활용한 서울형 주민자치가능성 모색(2015)
- 동지역거버넌스와 마을계획수립방안 연구(2016)



## 5.6기 다양성과 계층분화의 시대, 공존의 방법을 찾다

### Mission 03

#### 시민의 권리 확대를 다층적으로 모색하다

##### ① 문화권



##### 시민의 문화적 권리 증진

- 2030서울 문화플랜 수립을 위한 기본구상(2013)
- 서울형 예술인 희망플랜 용역(2015)
- 서울시 생활문화예술동아리의 활동유형과 정책방향(2016)
- 시민문화권 구현을 위한 서울시 문화예술교육 혁신 방향(2016)

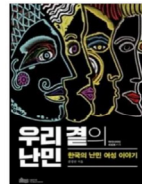
##### ② 노동권



##### 서울형 노동권익 기반 조성

- 노동취약계층의 노동실태조사와 정책과제(2012)
- 사회서비스 종사자 처우개선을 위한 고용실태 조사 연구(2013)
- 서울시 노동정책 발전전략(2015)

##### ③ 인권도시



##### 시민의 인권과 소수자 보호 노력

- 인권 실태분석 및 인권도시 기본계획 수립 학술 용역(2012)
- 북한이탈주민 사회정착을 위한 서울시 지원방안(2012)
- 서울의 소수자 지형 연구(2015)
- 마이네리티 리포트(2016)

##### ④ 안전사회



##### 불안사회 진단과 안전 패러다임 구축

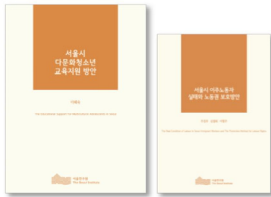
- 서울의 불안사회 진단과 사회경제적 안전성 연구(2014)
- 위험사회론과 서울의 성장 패러다임 전환 국제 비교 연구(2015)
- 위험과 안전의 사회경제적 분포 연구(2016)

## 5·6기 다양성과 계층분화의 시대, 공존의 방법을 찾다

### Mission 04

다양성이 공존하는 포용도시를 그린다

#### ① 다문화 연구



- 서울시의 외국인 이주가족 청소년의 생활실태와 지원 정책(2010)
- 서울시 다문화청소년 교육지원 방안 연구(2015)
- 서울지역 중국동포 여성의 생활실태와 서비스 지원 방안(2016)
- 서울시 이주노동자 실태와 노동권 보호 방안(2016)

#### ② 포용도시 연구

- 중산층 분화의 정책적 함의 연구(2015)
- 저성장시대에 대응하는 서울시 포용성장모델 정립방안(2014)
- 저성장 위험사회 전환도시와 청년 연구(2016)
- 포용도시 서울의 성과와 과제(2016)
- 서울형 포용도시 지표체계 개발과 서울시의 포용성(2016)



#### 인구변화에 대응하는 "서울의 미래 연구"

##### ▶ 인구구조

- 통계로 본 서울인구(2013)
- 서울시 1인가구대책 정책연구(2014)
- 서울시 인구변화에 따른 정책의제 설정(2016)
- 서울 미래세대서비스 연구(2017)

##### ▶ 시민행복

- 메가시티살의 질과서울형 행복지표(2013)
- 행복영향평가를 통한국민행복 제고방안(2014)

##### ▶ 미래변화

- 미래수요에 대응하는 서울의 공공사회서비스 구성 연구(2012)
- 2045 서울미래보고서 1,2(2015)



## 향후 사회정책연구는





사회구조 변화와 계층 갈등 심화에 대응하여  
문화다양성과 포용도시를 지향하는

“ 더불어 같이 사는, 시민이 중심이 된 **서울** ”  
만들기에 노력



3대 중점연구분야



탄력사회  
연구



공존하는  
포용사회 연구



인간적인 삶을 사는  
사회 연구

감사합니다.

# 분야별 정책연구사

경제·산업

신성장동력 발굴에서 저성장시대 대응까지





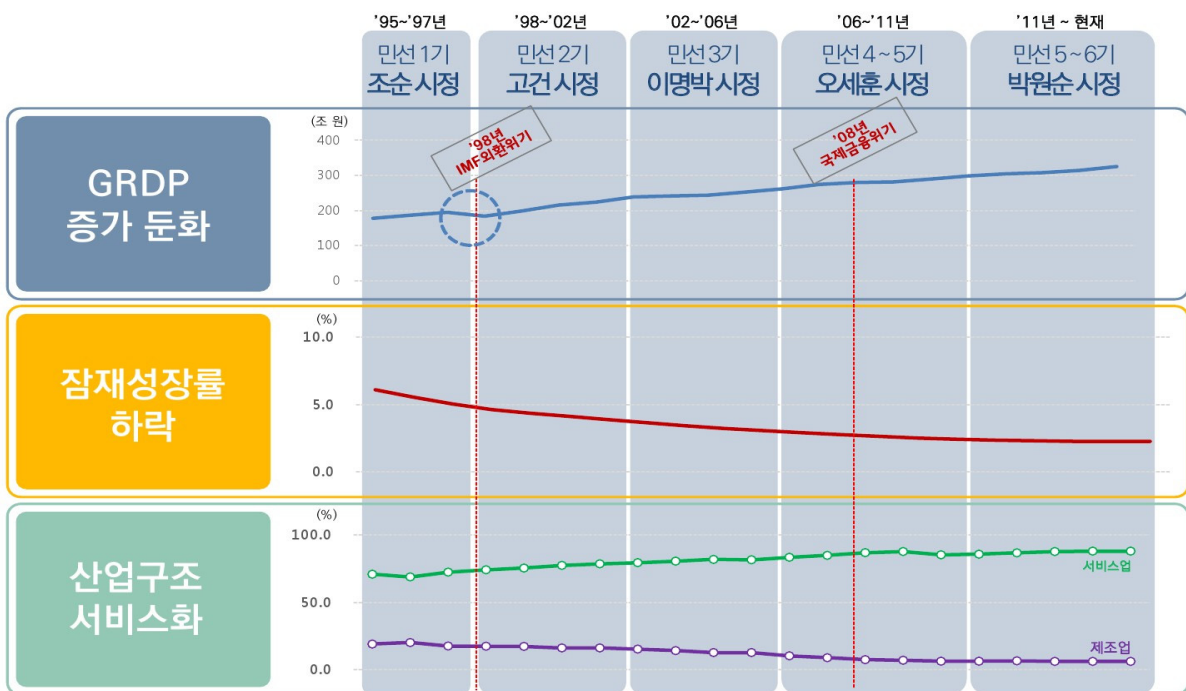


## 신성장동력 발굴에서 저성장시대 대응까지



2

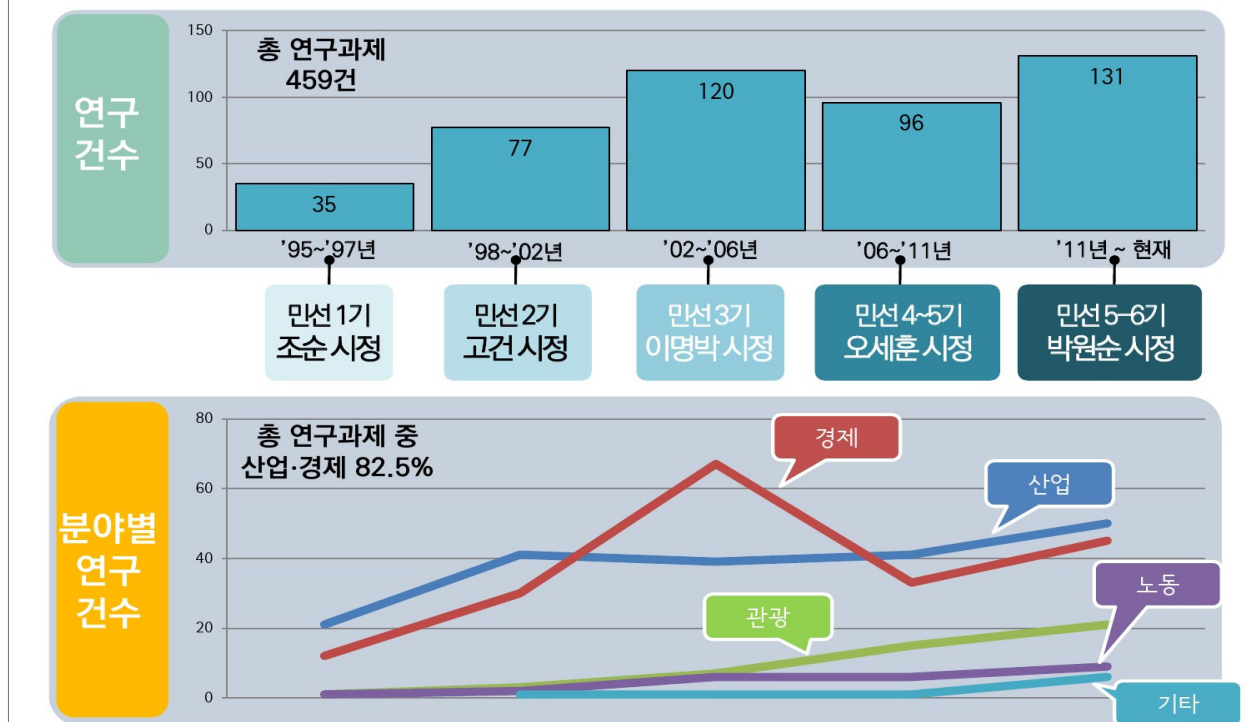
### 경제성장 둔화, 저성장 시대, 그리고 서비스화



## — 제조업/성장에서 지식&서비스업/일자리/균형발전까지 —



## 산업·경제 중심 / 최근 관광·노동 연구 증가





~ 민선 **1** 기  
서울 산업경제의 모습을 보다

———— 지방자치제 시행 & 경제 호황기(~1997년) ————

시대적 배경

지방자치체('95년)

지방정부  
권한 강화 시작

경제호황기('90년대)

저유가, 저환율, 저금리  
3저 호황

연구 방향

서울시 산업구조  
현황 파악 및  
정책 수립 지원

서울 시정

서울 산업정책  
필요성 부각

중장기 산업정책 수립 추진

기존 산업 정비

제조업, 관광 등  
개선 및 제도 정비

## 서울시 산업구조 파악을 위한 연구로 출발

### 서울시 정책 기초

#### 서울시 산업구조 및 실태조사

서울의 산업구조 변화와 대책 : 제조업을 중심으로 (1993)  
 서울시 산업의 구조조정 및 진흥대책 (1994)  
 서울산업의 실태조사 및 분석에 관한 연구용역 (1994)  
 서울시 경쟁력 강화를 위한 수도권  
 인구 및 산업의 공간분포 변화분석 (1997)



#### 서울시 기존 산업 정비

서울시 유통구조의 개선방안 (1995)  
 서울시 관광개발 기본계획 방향 연구 (1995)  
 서울 관광마케팅 지원전략 연구 (1996)



민선 2기  
 서울 지역경제 지원기반을 세우다



## 지자체 정책 탐색과 외환위기의 충격 (1997년 ~ 2001년)

### 시대적 배경

지자체 정책 본격화('98 이후)

산업정책 포함  
서울시 자체 정책 체계 구축

아시아 외환위기('97)

서울시 최초  
마이너스 성장

### 연구 방향

서울시 독자적  
산업 정책 수립  
& 시행 촉진

### 서울 시정

산업지원 기반 마련

· 지원 조직 및 제도 구성  
· 산업거점 조성

신산업 육성

외환위기 이후 서울시  
신사업 탐색 본격화

## 서울시 산업 기반 구축을 위한 연구가 대표적

### 서울시 정책 기초

### 서울연구원 대표 수행 과제

#### '서울형' 산업 포괄적 육성

서울시 벤처산업 활성화 방안 (1997)  
서울시 문화산업 육성방안 (2000)  
서울시 IT 산업의 집적화 연구 (2001)

#### 산업진흥 조직 & 기관 정비

서울의 산업지원기반 구축방안 (1997)  
서울시 산업진흥재단의 장기적 운영방안 (1998)  
서울시 직업전문학교 운영개선방안 (1999)

#### 외환 이후 민생 경제 대책

IMF 구제금융 지원에 대한 서울시 대응방안 (1997)  
서울시 실업대책 연구 (1998)

#### 월드컵 개최 / DMC 조성

월드컵 개최를 위한 서울시 종합대책 연구 (2000-01)  
DMC 사업 실행전략 수립 용역 (2001)



## 서울형 산업 클러스터의 원형과 지원 기반 조성



### 디지털미디어시티 조성(1998~)

- 산업 클러스터의 원형: IT, 미디어 & 엔터테인먼트 산업 클러스터로 계획

### 서울산업진흥재단 설립 (1998~)

- 산업 지원기반 조성: 서울형 산업 진흥 기반 형성을 위한 지원조직설립

민선 3기  
서울시 전략산업을 찾아 육성하다

## 국가균형발전계획 시행과 벤처의 급성장 (2002년 ~ 2006년)

### 시대적 배경

국가균형발전 5개년 계획('04)

‘서울형’ 전략산업  
최초 정의

벤처기업 붐('00년대 초)

IT중심  
경제성장 가시화

### 서울 시정

‘서울형 신산업’ 창출

신성장산업 및 거점 조성  
비즈니스 친화 환경 조성

중소기업·창업 지원 확대

벤처 등 기술 집약형  
중소기업 육성

### 연구 방향

중소기업  
소상공인 중심  
지역혁신 기반  
전략산업 육성

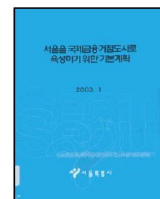
## 전략 산업, 산업 클러스터 중심의 산업육성 정책 시행

### 서울시 정책 기초

### 서울연구원 대표 수행 과제

#### 전략산업 지정 및 육성

서울을 국제금융거점도시로 육성하기 위한  
기본계획 (2002, 2003)  
제1차 지역혁신발전 5개년 계획 (2004)  
서울시 바이오산업 육성방안 (2004)  
여의도 국제금융센터의 경제적 의의 및 파급효과 (2004)  
서울의 디지털콘텐츠산업 클러스터 발전방안 (2005)



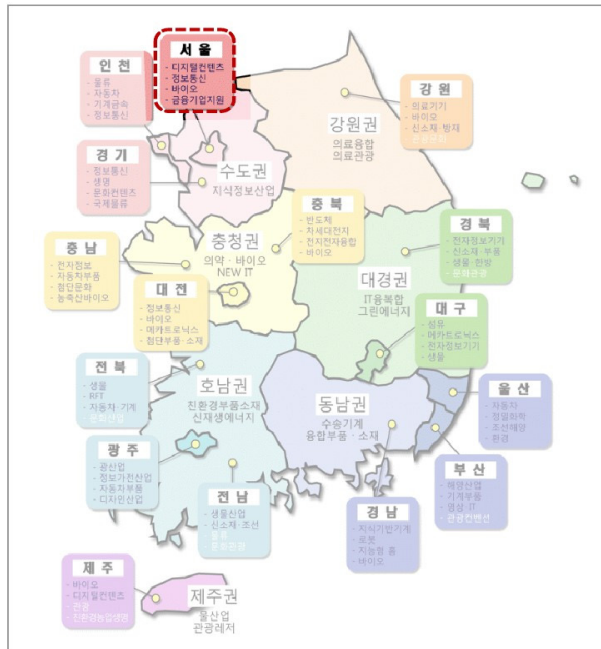
#### 지역혁신 기반 지역발전체제 구축

서울산업의 경쟁력 강화를 위한  
지역혁신체제 구축방안 (2002)  
서울지역 과학기술 혁신 로드맵 수립 (2005)  
서울시 산학연 협력사업 지원체계 구축방안 (2005)  
서울 지역혁신연구회/협의회 지원사업





## 국가계획 대응 서울형 전략 산업 선정('04)



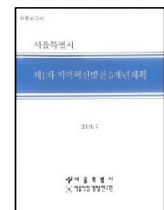
### '제1차 국가균형발전 5개년 계획'(2004)

- 지역특화 전략산업 지정 요청



### '제1차 지역혁신발전 5개년 계획'(2004)

- 디지털 콘텐츠
- 정보통신
- 바이오산업
- 금융 및 비즈니스 서비스



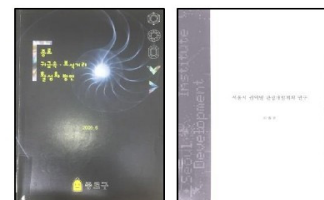
## 전략 산업, 산업 클러스터 중심의 산업육성 정책 시행

### 서울시 정책 기초

### 서울연구원 대표 수행 과제

#### 균형발전 / 권역별 거점 발굴

- 종로 귀금속거리 상권활성화 연구 (2004)
- 서울시 관광진흥 종합계획 수립 연구(2005)
- 서울시 권역별 관광개발 계획 연구 (2005)
- 서울시 도심의 산업구조변화에 따른 산업경쟁력 강화 방안 연구 (2006)
- 서울의 산업입지 수요예측에 따른 준공업지역 관리방안 연구 (2006)



#### 고용 확대 및 인적자원 개발

- 근로시간 단축이 도시정책에 미치는 영향 (2002)
- 노동시장 수급불균형에 따른 서울시 중장기 고용훈련 대책 연구 (2004)
- 서울시 산업특성화에 적합한 수요자 중심 인적자원개발체계 구축 연구 (2005)
- 서울시 고령자 고용개발체계에 관한 연구 (2006)



# 민선 4~5기

## 창의/지식산업 중심의 권역별 발전을 추진하다

### 저탄소 녹색성장과 금융위기의 영향 (2007년 ~ 2010년)

#### 시대적 배경

##### 저탄소 녹색성장(2008)

상대적으로  
서울시 연관사업 미미

##### 세계 금융위기(2008)

서울시 산업구조  
서비스화 가속화

#### 연구 방향

서울시  
산업경제 재편  
정책제도 정비

#### 서울 시정

##### 창의산업 초점

디자인·패션, 컨벤션,  
지식서비스 등 신산업 육성 강조

##### 글로벌 도시 경쟁력 강조

세계도시 서울의  
경쟁력 확보 목표



## —— 전략 산업, 산업 클러스터 중심의 산업육성 정책 시행 ——

### 서울시 정책 기초

### 서울연구원 대표 수행 과제

#### 산업발전 종합계획 수립 & 실행

서울산업 발전방안 연구 (2010)  
서울경제비전 2020 스마트 경제도시 서울  
성과관리시스템 구축·운영 사업(2011)

#### 창의산업, 지식서비스 신산업 육성

서울시 R&D 육성전략 연구 (2007)  
서울시 창조산업 기초현황 및 실태조사 (2007)  
서울 BS산업 육성을 위한 연구 학술용역 (2008)  
서울시 지식기반제조업의 R&BD역량 강화 방안 (2009)  
서울시 서비스업의 고용구조 분석 및  
향후 정책방향 (2010)  
서울시 GT기반 신성장동력산업 육성방안 (2010)  
서울시 창조산업 육성을 위한 전략적 방안 (2011)  
서울시 엔지니어링산업의 경쟁력 분석과 향후 정책방향 (2011)



## —— 신성장산업과 산업벨트 ——

### 6대 신성장산업

관광, 디지털 콘텐츠, R&D(IT, BT, NT),  
금융 및 물류, 컨벤션, 패션 및 디자인

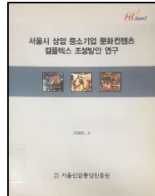


### 4대 산업 ‘벨트’

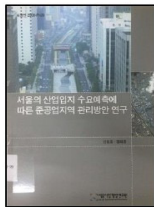
동북 NIT 산업벨트, 도심 창의산업벨트,  
서남 첨단산업벨트, 동남 IT산업벨트



## - 4대 산업벨트를 조성하기 위한 성장거점 육성 및 연계 추진 -



2004  
서울시 상업중소기업  
문화콘텐츠 콤플렉스  
조성에 따른 연구용역



2006  
서울의 산업입지  
수요예측에 따른  
준공업지역 관리방안 연구



2007  
동대문 디자인 플라자&파크  
(DDP) 건립을 위한 연구



2005  
종로 귀금속보석거리  
활성화 방안



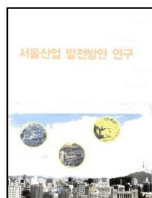
2005  
서울시 디지털컨텐츠  
산업클러스터 발전방안



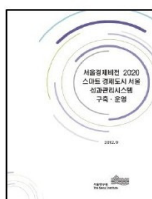
## - 광역지자체 최초로 종합산업정책 경제비전 2020 수립 및 실행 -



2009  
서울경제 활성화를 위한  
신산업 집적지역 조성전략



2010  
서울산업 발전방안 연구



2011  
서울경제비전 2020  
스마트 경제도시 서울  
성과관리시스템  
구축 운영



### 서울 경제비전 2020 (2011)

- 8대 신성장동력 산업 육성
- 4대 도시제조업 지원
- 서울 5대 권역별 균형발전 추구

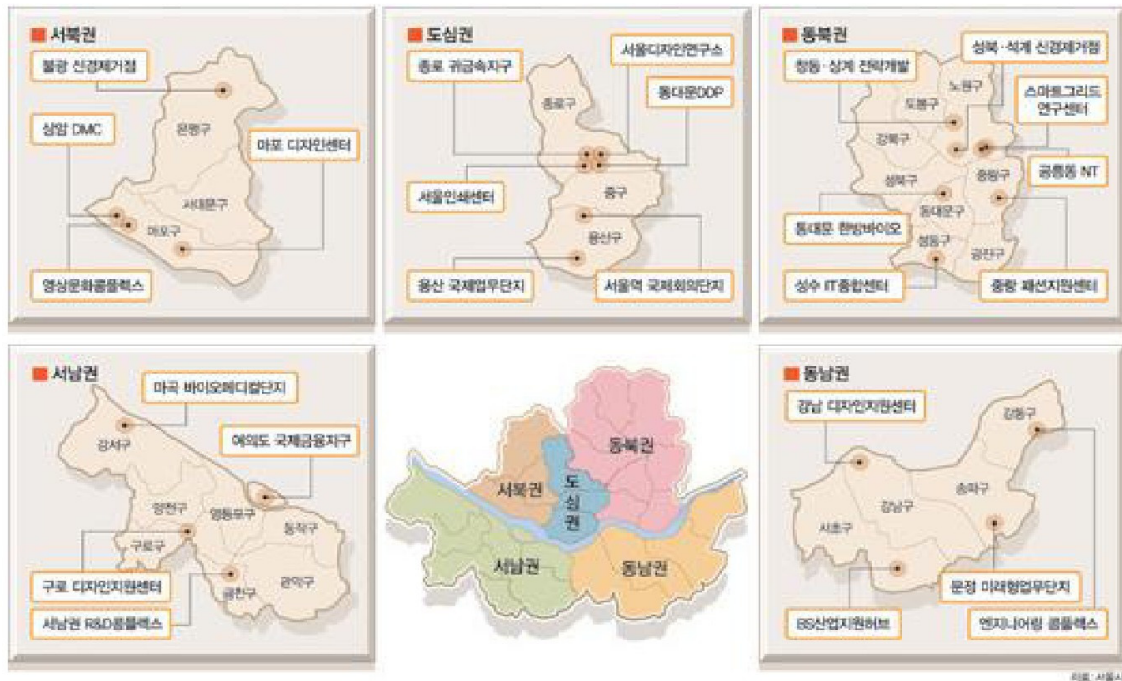
『서울경제비전 2020』

스마트 경제도시 서울

Smart Economy City Seoul



## 서울 권역별 신성장거점 조성



## 전략 산업, 산업 클러스터 중심의 산업육성 정책 시행

## 서울시 정책 기조

창조경제  
지원시설  
건립

DDP 건립을 위한 연구용역 (2007)  
서울 디자인콤플렉스 타당성 조사 및  
운영방안 연구(2007)  
SCC 조성을 위한 연구용역 (2009)  
서울디자인연구소 조성을 위한 연구용역 (2010)  
DMC CIT 융복합 발전 방향 및 전략 수립 (2011)

신산업  
거점 조성

준공업지역의 산업경쟁력 강화 방안 (2007)  
 서울시 문화콘텐츠 산업클러스터 발전전략 (2007)  
 산업 및 특정개발진흥지구 육성관리방안 연구 (2008)  
 여의도 금융개발진흥지구  
 진흥계획 수립을 위한 연구용역(2009)  
 준공업지역 개발에 따른 산업보호 및 육성방안 연구 (2009)  
 동대문 의류 패션 산업 활성화 방안 연구 (2011)







# 민선 5~6기

## 경제-사회혁신, 산업-일자리를 병행하다

### 저성장시대 도래와 대안경제의 주류화 (2011년 ~ 2017년)

#### 시대적 배경

저성장 시대 도래  
(2008)

전세계적 저성장 기조 확산

대안적 경제모형 등장  
(2010년대 초)

사회적 경제, 공유 경제 등 부상

#### 연구 방향

산업 성장 &  
일자리 기반  
확보 병행 추진

#### 서울 시정

거점별 특화산업 경쟁력 강화

신규 산업거점 조성  
기존 거점 고도화

민생, 일자리 지원  
기반 확대

전통시장/소상공인, 생활임금 등  
민생 시책 강화

## 새로운 방향성 모색

### 서울시 정책 기초

### 서울연구원 대표 수행 과제

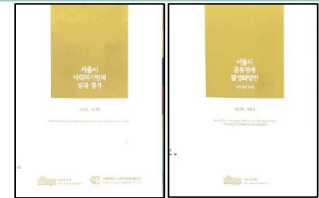
#### 디지털 시대 제조업의 재발견

서울시 소규모 제조업 밀집지역의 현황과  
향후 전망 (2014)  
서울시 디지털산업 육성방안 연구 (2015)  
서울시 주요 제조업의 공정특성별  
공간적 분포 차이에 관한 연구 (2015)  
'매뉴팩처 서울'을 위한 전략연구 (2016)  
서울시 공예문화산업 실태조사 용역 (2016)



#### 대안 경제모형 모색·실험

서울형 사회적기업의 성과 및 정책방향(2012)  
서울시 공유경제 활성화 방안 (2014)  
서울시 사회적경제의 성과 측정과  
관련 정책의 평가에 관한 연구(2015)  
'공유서울' 정책성과 분석과 정책방향 (2016)



## 맞춤형 산업-일자리 정책 지원 모색

### 서울시 정책 기초

### 서울연구원 대표 수행 과제

#### 글로벌 관광/MICE 강조

중국관광객의 지속가능한 유치 전략방향 (2012)  
서울시 쇼핑관광 실태분석 연구 (2014)  
해외 주요 방한 관광시장  
변화 특성 및 전망 연구 (2014)  
서울시 관광객 이용 숙박시설  
수급 불균형 실태 연구 (2014)



#### 일자리 정책 정교화

서울형 괜찮은 일자리 실태분석과 정책방향 (2014)  
서울시 베이비붐 세대의  
일자리 특성분석 및 정책방향 (2015)  
서울시 청년일자리 구조와 대책 (2016)





## 민생, 일자리 지원기반 확대

### 서울시 정책 기초

#### 생활임금 도입 및 확대

서울시 생활임금제 도입 및 실행방안 연구 (2013)  
 서울시 산하 공공부문의 생활임금 실행을 위한  
 소요예산 분석 연구 (2013)  
 2015년 서울형 생활임금기준액 수립 연구 (2014)  
 생활임금제 민간 확산방안 연구 (2015)  
 생활임금제 실행성과 모니터링 (2016)  
 공공부문 생활임금 확산을 위한 간접고용분야  
 임금실태조사 확산용역 (2016)

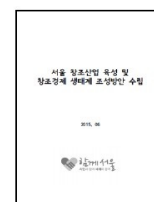


#### 민생경제 정책기반 확대

대형마트 영업제한의 전통시장  
 매출 증대에 대한 영향 분석 (2012)  
 서울 소상공인 업종분석을 위한 조사 연구용역 (2013)  
 소상공인 지원정책 수립을 위한 연구 (2014)  
 민생경제 현장점검 프로그램



## 경제비전 2030 (2014) 수립 및 실행 / 핵심산업-유망산업



2015  
 서울 창조산업 육성 및  
 창조경제 생태계 조성방안 수립



## 경제비전 2030 (2014) 수립 및 실행 / 20대 산업거점

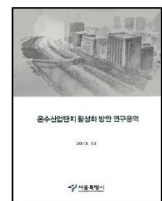


## 거점별 특화산업 경쟁력 강화

### 서울시 정책 기초

#### 기존산업 지원시설 및 제도보완

DDP개관에 따른 동대문권역 활성화 종합대책 (2012)  
온수산업단지 활성화 방안 연구 (2013)  
준공업지역내 임대산업시설 부지 활용방안 연구용역 (2014)  
공공산업지원시설 건립 기본계획 수립 연구용역 (2014)  
특화상권 활성화지구 지정 및 육성방안 연구 (2015)  
서울시 중소유통공공도매 물류센터의 효율적 운영방안 (2016)

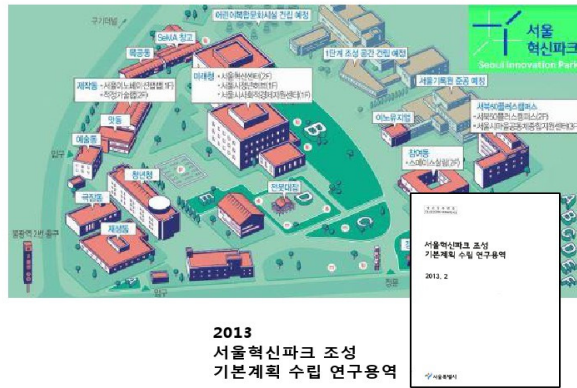


#### 경제-사회 혁신거점 신규조성

서울혁신파크 조성 기본계획 수립 연구용역 (2013)  
동북권 균형발전 관련 홍릉단지 발전을 위한  
실행방안 연구 용역 (2014)  
G밸리 비상프로젝트 본격 추진을 위한  
산업현황 조사 용역 (2014)  
신촌·홍대·합정일대 산업현황 실태조사 분석  
및 발전방안 연구용역 (2015)  
양재 R&D 육성 실행전략 수립 학술용역 (2016)



## 서울시 신규 혁신거점 조성



### 서울혁신파크 조성 (2013~)

- 사회혁신의 중추: 사회혁신 관련 물적, 인적 인프라 집적&육성 목표 조성



### 양재 R&CD 지구 조성 (2016~)

- 4차 산업혁명 대응 연구개발 기지 : 대기업-중소기업 R&D 거점 육성





## 새로운 경제정책 방향과 4차산업혁명의 도래 (2018년 ~ )

### 시대적 배경

새정부 경제정책방향  
(2017)

공정경제, 혁신성장, 일자리  
중심경제, 소득주도 성장

4차 산업혁명  
(2010년대 후반)

인공지능, 자동화 통한  
산업·경제·사회구조변화

서울 시정  
&  
연구 방향



## 서울시 산업정책 기조 유지

중소기업  
중심의  
산업정책



새로운  
경제 엔진의  
발굴과 육성



오래된  
산업 및 일자리의  
포용적 지원





감사합니다.

37





# 분야별 정책연구사

환경·안전

안전환경연구 25년사 : 오염관리에서 안심도시로





# 안전환경연구 25년사: 오염관리에서 안심도시로



## 주요 환경 이슈 및 시정키워드



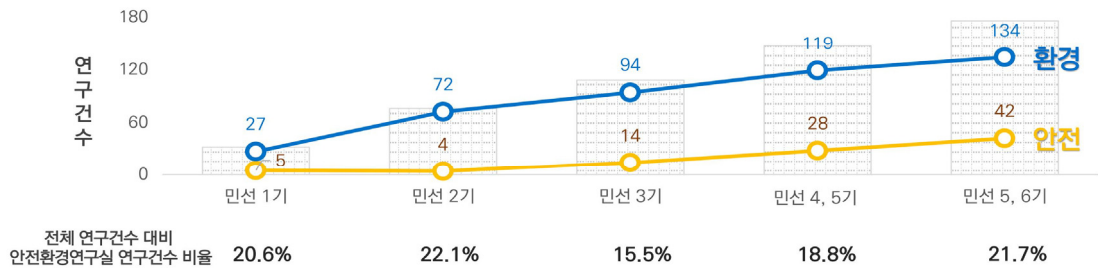
3



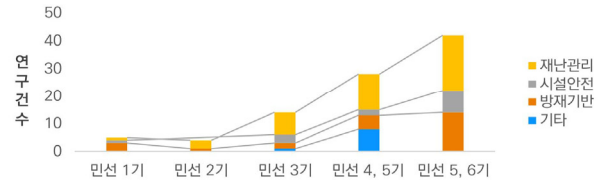
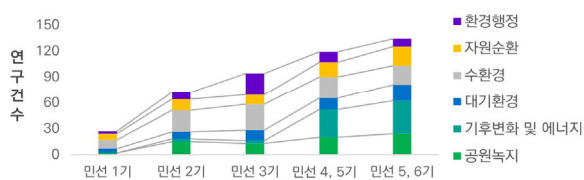
4

## 안전, 환경 연구 건수는 지속적인 증가

특히, 민선 5, 6기에 안전분야 연구 건수 급증



- 환경보전기반구축 및 사전예방기능 강화로 자원순환, 수환경분야가 시적 성과도출(이후 연구 건수 감소 추세)
- 기후변화, 초미세먼지 등 여건 변화로 민선 5, 6기에 대기환경, 기후변화 및 에너지 연구 분야 증가
- 재난관리의 중요성이 크게 부각되지 못했으나 각종 재난사고 발생으로 도시안전관리 필요성 증대로 관련 연구 급격히 증가



5

## 시정 변화와 주요 연구과제

## 민선 1, 2기



- 분산된 환경업무가 통합되고 지속가능발전을 위한 시민참여로 녹색서울시민위원회 구성
- 대기, 수질, 폐기물 등 매체별 환경관리 체계가 구축되고 자연과 개발이 조화를 이루는 생태도시 조성 기반 마련
- 비오름조사, 한강생태계 모니터링 등 도시생태 현황 DB 구축 기초 단계

맑은공기보전 5개년 계획

한강수질보전 장기종합계획

소음대책 5개년 계획

폐기물처리 기본계획

서울특별시 환경보전 장기종합계획

공원녹지확충 5개년 계획

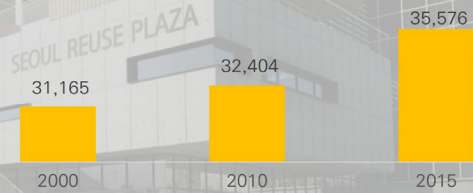
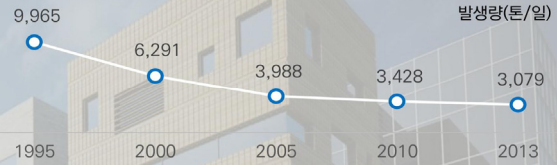
6



## 쓰레기 감량 및 재활용 체계구축

폐기물 종류별 관리대책 마련 연구(1995)  
 종량제의 평가 및 개선방안(1996)  
 음식물 쓰레기 감량 및 자원화 방안(1997)  
 서울시 소량배출 유해폐기물의 효율적 관리방안(1997)  
 재활용품 수거체계 개선방안(1997)  
 재활용품산업 활성화 방안연구(1998)  
 서울시 생활계폐기물 발생 및 처리경로 분석(1998)  
 재활용품산업단지 조성방안 연구(1999)  
 서울시 청소조직의 효율적 관리방안 연구(1999)  
 서울시 생활폐기물 소각시설 용량잔정 연구(2000)  
 자원화시설의 생산성 향상에 관한 연구(2006)  
 서울재사용플라자 조성 타당성 검토 등 기본계획 수립(2012)  
 서울시 폐기물의 중장기적 처리방안(2014)  
 서울시 폐기물관리체계 A에서 Z까지(2014)

## 민선 1, 2기 시정변화와 주요 연구과제



## 체계적인 수질관리

민선1, 2기 환경분야 예산 중 상당부분이  
**수질분야**에 편성됨

1996년 기준  
 수도물 공급사업: 약 3,200억 원  
 하수관거 종합정비사업: 약 5,800억 원  
 환경 전체 예산의 약 89% 차지

2015년 기준  
 수도물: 약 5,115억 원  
 물관리: 약 3,670억 원  
 환경 전체 예산의 약 51% 차지

수돗물 직결공급체계 도입에 관한 연구(1996)  
 서울시 하수처리장 슬러지의 감량 및 재이용 방안 연구(1997)  
 한강수계 수질보전 및 관리를 위한 비용분담방안(1998)  
 효율적인 배수시스템 구축에 관한 연구(1998)  
 21C를 대비한 서울의 상수도 발전방안에 관한 연구(1999)  
 급수시설의 수질관리를 위한 연구(2002)  
 서울시 하수처리장 유입수능도증가 원인조사와 대책방안 강구(2002)  
 하수관거 정비사업 효과분석을 위한 방안 검토 연구(2003)

|            | 2006년 | 2010년 | 2016년 |
|------------|-------|-------|-------|
| 상수도 유수율    | 90.4  | 93.8  | 95.3  |
| 하수슬러지 자원화율 | 30    | 65    | 97.2  |

출처: 서울통계

## 민선 1, 2기 시정변화와 주요 연구과제

### 새서울 우리한강

새서울 우리한강 기본계획 1, 2차(1999, 2000)

도시하천 생태관리를 위한 기초조사(1999)

자연형 하천으로의 정비방안(1998)

- 살아숨쉬는 한강 (자연성 회복)
- 가까운 한강 (접근성 개선)
- 즐거찾는 한강 (이용 활성화)
- 내일을 여는 한강 (미래화)

시민이 만드는 한강(한사모)

자랑스러운 한강(한강의 명소화)





## 민선 1, 2기 시정변화와 주요 연구과제

### 다양한 생물의 서식지로 다시 태어난 난지도: 월드컵공원

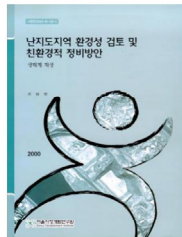
난지도 지역 환경성검토 및 친환경적 정비방안(2000)

생태계 재생 매립층의 안정화 평가 및 모니터링

지하수 및 침출수 관리 악취관리 대기오염관리

난지도 평매립지 환경성검토 조사(2001)

난지도 종합자료집 작성연구(2002)

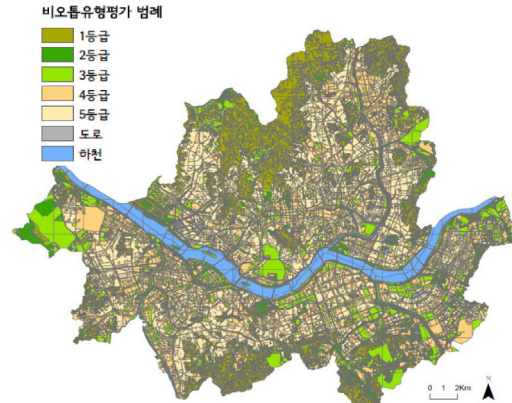


[2005년, 2014년 월드컵공원 생물종수 비교]

| 구분    | 식물           | 버섯         | 야생<br>조류   | 야생<br>파충류 | 육상<br>곤충    | 거미         | 어류        |
|-------|--------------|------------|------------|-----------|-------------|------------|-----------|
| 2005년 | 90과<br>485종  | -          | 29과<br>57종 | 8과<br>9종  | 62과<br>267종 | -          | 6과<br>10종 |
| 2014년 | 119과<br>652종 | 24과<br>55종 | 33과<br>75종 | 6과<br>9종  | 69과<br>404종 | 14과<br>94종 | 5과<br>17종 |

출처: 2014 월드컵공원 자연생태계 모니터링

### 도시생태현황도 제작



| 제 작                                                        | 1차 정비                                                      | 2차 정비                                                      | 3차 정비                                                      |
|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 2000 도시생태현황도<br>- 1차: 99°2. ~ 00°2.<br>- 2차: 00°3. ~ 01°2. | 2005 도시생태현황도<br>- 1차: 03°4. ~ 04°2.<br>- 2차: 04°3. ~ 05°2. | 2010 도시생태현황도<br>- 1차: 08°3. ~ 09°2.<br>- 2차: 09°1. ~ 10°3. | 2015 도시생태현황도<br>- 1차: 13°3. ~ 14°3.<br>- 2차: 14°4. ~ 15°4. |

- 도시생태현황도는 2000년 이후 5년마다 정비되고 있으며 개발행위허가기준, 환경성검토, 환경영향평가 등 다양한 개발사업 및 도시생태보전을 위한 기초자료로 활용됨

9

## 시정 변화와 주요 연구과제

## 민선 3기



- 청계천복원을 비롯하여 하천복원이 활발히 진행
- 동북부 지역의 녹지공간 부족 해소를 위한 서울숲 조성

서울시 물순환 기본계획 연구(2003)

서울시 지하수 관리계획 수립(2003)

서울시 복개하천 복원 타당성 조사 연구(2004)

청계천, 서울숲 조성에 따른 미기후 및 생태변화 조사연구(2005)

서울시 도시하천의 생태통로 기능 향상 방안(2006)

청계천 복원에 따른 도시구조, 형태변화 모니터링 연구(2006)

서울시 가로 녹지율 증진방안(2003)

소규모 대지간의 조경 개선방안(2005)

서울특별시 야생동식물 보호 세부계획 수립(2006)

생태통로의 조성효과 분석 및 관리매뉴얼 작성(2006)

서울시 비오톱 유형별 생태계복원 및 생물다양성 증진방안 1~3단계(2003)

10

## 민선 3기

시정변화와 주요 연구과제

### 친환경적 도심형 하천복원: 청계천



#### 청계천복원에 따른 도시구조 형태변화 모니터링 연구(2006)

- 청계천 복원 전후 도심대기환경 변화분석  
-복원 후 주변지역에 비해 청계천지역의 PM10 농도가 낮아짐
- 청계천 복원 전후 바람길 변화분석  
-협곡풍과 같은 찬 공기 바람길이 새롭게 형성되었음
- 청계천 복원 전후 시민의식 변화분석  
-북가하천 복원에 대한 열의와 기대수준은 매우 높게 나타났음
- 생태변화 모니터링

#### 청계천 역사성 및 자연생태성 회복(2014)

### 서울숲 조성

#### 서울시 공원녹지 기본계획(2009)

서울시 공원 및 서비스소외지역 현황  
(2011 기준\_미조성공원포함)

■ 공원서비스소외지역



- 공원녹지가 부족한 동북부 지역에 자연친화적인 대규모 숲을 조성하여 시민의 삶의 질 향상에 기여



11

## 시정 변화와 주요 연구과제

## 민선 4, 5기



- 한강 시민이용 활성화
- 2011년 집중호우로 인한 우면산 산사태 발생 이후 자연재해 관리강화 및 도시방재 집중
- 산지사면 DB 구축으로 도심지 특성을 반영한 사방시설 도입 및 확충 사업의 토대 마련

서울특별시 물환경 종합관리계획 수립(2008)  
고도재생수를 이용한 서울시 자천의 유지수량 확보방안(2009)  
물재생 및 관리산업의 활성화방안(2009)  
물부족사태 대응한 물수요 관리도입 계획(2010)  
친환경 건강사대를 대비한 서울시 먹는물 공급전략(2010)  
한강 물빠기에 따른 한강수위 변화 예측(2006)  
제7차 한강생태계 조사연구 1, 2차(2006, 2007)

서울시 기후지도 제작(2007)  
서울시 기후변화대응 성과분석 및 비전수립(2009)  
기후변화 적응대책 세부 시행계획 수립을 위한 학술용역(2009)  
선진 안전도시 방재시스템 구축을 위한 로드맵 구상(2008)  
통합내배수 침수방어기술 개발 1~3차(2008)  
서울시 재난위험도 평가 및 안전지수 개발 용역(2009)  
서울시의 새로운 재난관리체계 구축(2010)

12

## 사면 전수조사 및 산사태 피해저감서비스 구축

### 민선 4, 5기 시정변화와 주요 연구과제

사면 전수조사 및 산사태 피해저감서비스 구축 1단계(2012)

사면 전수조사 및 산사태 피해저감서비스 구축 2단계(2013)

사면 전수조사 및 산사태 피해저감서비스 구축 3단계(2014)

사면 전수조사 및 산사태 피해저감서비스 구축 4단계(2015)



## 도시안전 취약구조 개선

### 민선 4, 5기 시정변화와 주요 연구과제

선진 안전도시 방재시스템 구축을 위한 로드맵 구상(2008)

다중이용업소 피난대책 향상 및 집중관리지역 구역화 방안(2009)

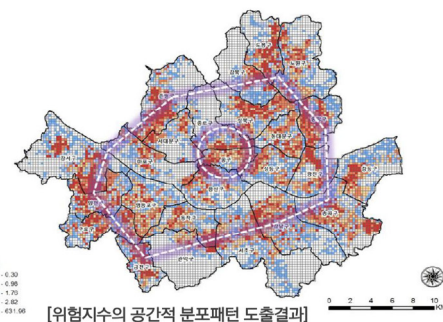
서울시 지하공간의 안전체계 구축방안(2010)

자조과대규모화재발생관점에서본다세대다구주택밀집지역의위험도(2011)

안전한 도시 서울을 만들기 위한 중장기 정책방향(2012)

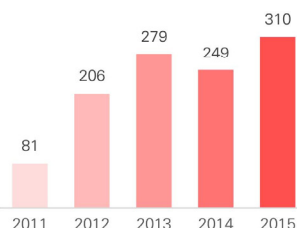
기상이변에 대한 서울시 취약지역 대응방향(2012)

서울시 재난위험도 평가 및 안전지수 개발 용역(2013)



우면산 사방사업(2013)

사방시설 확충개소



AS-IS

TO-BE

- 행정기관 중심의 안전관리
- 제도 중심의 안전관리
- 기술 및 관리 중심의 표피적 사고대응
- 현안과제 해결 중심의 대응요법적 안전관리
- 일정규모 이상의 재난, 시설물 중심의 안전관리
- 행정관리적 안전서비스
- 개별도시 위주의 안전관리
- 파편적 정보와 관행에 의한 안전관리

- 시민소통과 협력을 통한 안전관리
- 현장과 운영 중심의 대비 및 대응
- 구조적 문제에 관한 근본적 사고수습
- 중장기적 관점의 선제적 안전관리
- 생활속의 안전사각지대 해소
- 사회적 약자 중심 안전복지 서비스
- 도시간, 국가간 공조를 통한 안전관리
- 지능형 융합형 정보에 기반한 안전관리



## 기후변화 대응

지구온난화 대응 저탄소 배출도시 추진전략(2007)

서울시 기후변화 고도 적응방안(2010)

저탄소 도시관리를 위한 온실가스 평가지표 개발 및 활용방안(2010)

서울시 온실가스 감축목표 성과관리 모니터링 방안(2011)

서울시 기후 환경변화의 건강영향분석(2013)

기후변화대응 종합계획 수립연구(2016)

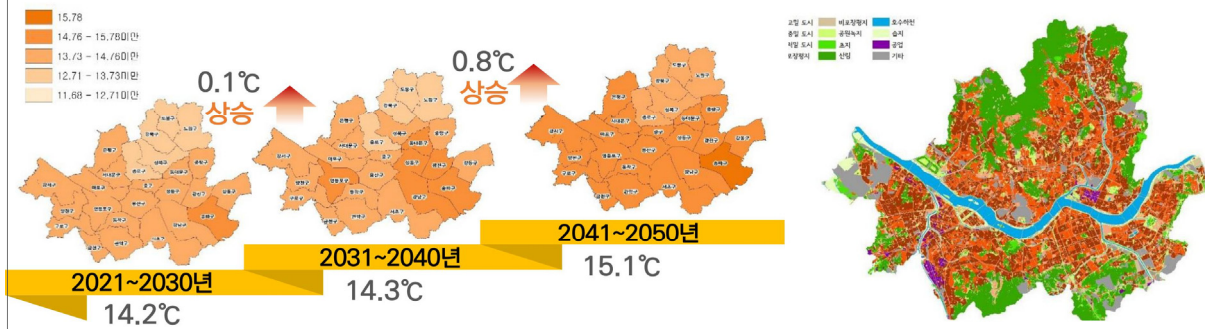
서울시 폭염 대응력 향상방안(2017)

## 민선 4, 5기

시정변화와 주요 연구과제



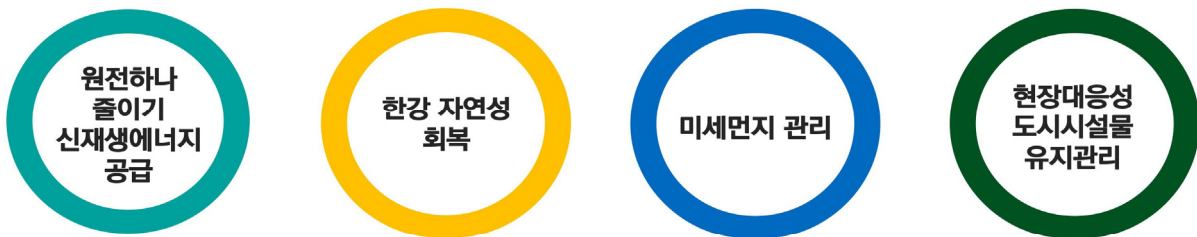
[서울시 기후변화대응 비전과 목표(안)]



15

## 시정 변화와 주요 연구과제

## 민선 5, 6기



- 에너지소비절감을 통한 원전하나줄이기 및 시민참여형 에너지 생산 확대
- 초미세먼지 발생이 사회이슈화가 되고 대응방안 마련 필요성 증대
- 초미세먼지 배출원 분포, 오염수준 확산 등에 관한 데이터베이스를 체계적으로 구축
- 구의역스크린도어, 강남역 물지마 살인사건 등 시설물 유지관리 및 사회안전망 강화 필요성 증대

서울시 태양광발전 잠재량 조사연구(2013)

한강 자연성 회복 기본계획(2013)

서울시 에너지자립마을 조성방안 및 운영 매뉴얼 개발(2013)

제8차 한강생태계 조사연구 1, 2차(2016, 2017)

원전하나줄이기의 산업효과 등 성과분석 용역(2014)

현장대응자료와 연계한 서울시 재난사고 시나리오 개발방안(2016)

초미세먼지 배출원 인벤토리 구축 및 상세모니터링 1, 2차(2015, 2016)

서울의 대규모 위험시설 분포 및 관리실태와 대응방향(2016)

16



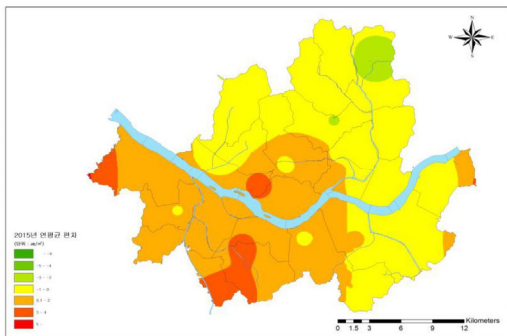
## 시민이 건강하게 숨쉬는 서울

### 민선 5, 6기 시정변화와 주요 연구과제

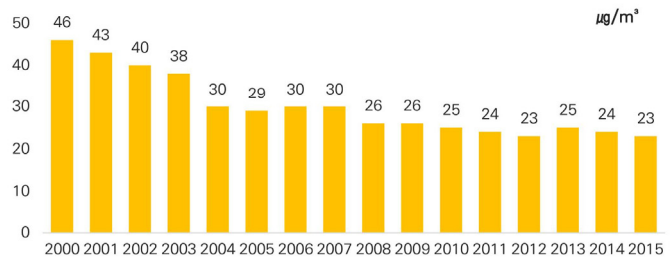
서울시 **초미세먼지** 예경보 적정기준 설정 및 배출원 관리정보 구축(2014)  
**초미세먼지** 배출원 인벤토리 구축 및 상세 모니터링 연구용역1, 2(2014, 2015)  
 2차 수도권 **대기환경관리** 서울특별시 시행계획 수립 연구(2016)  
 숨쉬는 서울: 대기환경관리의 성과평가와 미래전략(2017)  
 서울시 **초미세먼지** 고농도 발생의 기상패턴 분석 및 활용방안(2017)



[초미세먼지 원탁토론]  
(2017.05.27)



[서울시 지역 PM-2.5 연평균 농도편차 분포(2015년)]



[연도별 초미세먼지(PM-2.5) 농도]

출처: (좌)초미세먼지 배출원 인벤토리 구축 및 상세 모니터링 연구, (우)서울시 대기환경정보 홈페이지

17

## 원전하나줄이기 및 신재생에너지

### 민선 5, 6기 시정변화와 주요 연구과제

**에코마일리지제** 시행성과 평가 및 발전방안 연구(2012)  
 서울시 에너지정책의 **에너지절감효과** 분석기법 개발(2012)  
 서울시 **에너지자립마을** 조성방안 및 운영 매뉴얼 개발(2013)  
 서울시 **태양광발전** 잠재량 조사연구(2013)  
 서울시 가정, 상업부문 **건물에너지** 표준모델 개발(2013)  
 서울시 캠퍼스의 **건물에너지** 효율화 방안(2013)  
 서울시 **집단에너지** 시설 및 환경기초시설 통합운영 효율성 연구(2013)  
**원전하나줄이기**의 산업효과 등 성과분석 용역(2014)  
 서울시 건축물 **에너지절감**을 위한 인센티브 개선방향(2015)  
 서울시 **연료전지** 보급 로드맵 구상(2016)

원전하나줄이기 사업으로

연간 약 1조 6,630억원  
경제효과 발생



매년 온실가스 감축량 예상

819만 t CO<sub>2</sub>

30년생 소나무 숲 7,588㎢(서울면적 12배) 조성한 것과 같은 효과

주요도시 태양광발전시설 현황('16년 기준)

| 도시명    | 총 면적<br>(km <sup>2</sup> ) | 발전설비 용량<br>(kW) | 설비밀도<br>(kW/km <sup>2</sup> ) |
|--------|----------------------------|-----------------|-------------------------------|
| 서울     | 605                        | 124,600         | 206                           |
| 로스앤젤레스 | 1,174                      | 215,000         | 183                           |
| 뉴욕     | 789                        | 8,880           | 11                            |
| 도쿄     | 2,134                      | 137,000         | 64                            |
| 베이징    | 16,808                     | 165,000         | 10                            |

출처: 서울시 보도자료(2017.06.05)

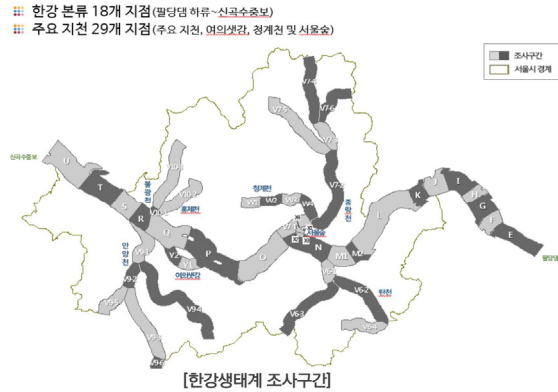
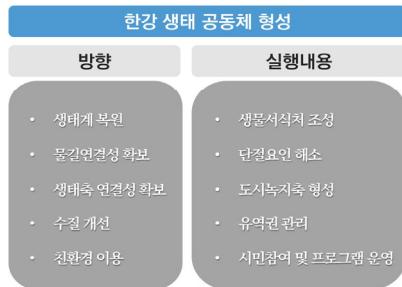
18

## 한강 생태계 조사 및 자연성 회복

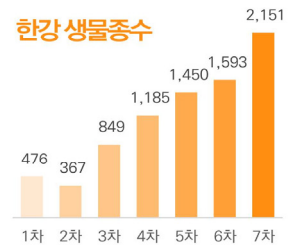
민선 5, 6기  
시정변화와 주요 연구과제

제8차 한강 생태계 조사연구 1, 2단계(2016, 2017)

한강 자연성 회복 기본계획(2013)



| 구분        | 1987년(1차)                | 1990년(2차)                            | 1994년(3차)         | 1998년(4차)                                        | 2002년(5차)     | 2007년(6차)                                            | 2012년(7차)     | 2017년(8차)     |
|-----------|--------------------------|--------------------------------------|-------------------|--------------------------------------------------|---------------|------------------------------------------------------|---------------|---------------|
| 연구기관      | 자연보호<br>중앙협의회            | 서울시립대<br>학교                          | 서울연구원             | 서울연구원                                            | 서울연구원         | 서울연구원                                                | 서울연구원         | 서울연구원         |
| 연구기간      | 1986.10~1987.10          | 1989.6~1989.9                        | 1993.5~1994.7     | 1997.8~1998.12                                   | 2001.3~2002.7 | 2006.2~2007.7                                        | 2011.5~2012.9 | 2016.3~2017.8 |
| 조사지역      | *안산동-행천대교36km구간의주요9개조사지점 | *팔당호-신곡수중보구간의 한강본류<br>*분류역으로유입되는주요지점 | *팔당호-신곡수중보구간의6개구간 | *팔당호-신곡수중보구간의한강본류및유역<br>*주요유입지(천유입부7군상류1km수역및유역) | 1998년동일       | *한강본류(팔당호-신곡수중보)<br>*주요지점(탄천안양천중랑천홍제천불광천)<br>*창계천서울숲 | 2007년동일       | 2012년동일       |
| 총생물<br>종수 | 476종                     | 367종                                 | 849종              | 1,185종                                           | 1,450종        | 1,593종                                               | 2,151종        | -             |



19

## 현장대응성 강화 및 도시시설물 유지관리

민선 5, 6기  
시정변화와 주요 연구과제

서울시 도로기반시설물 생애주기비용 분석을 위한 DB구축방안(2012)

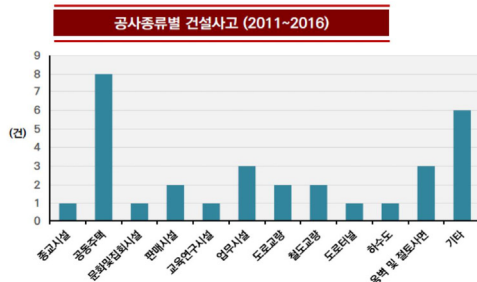
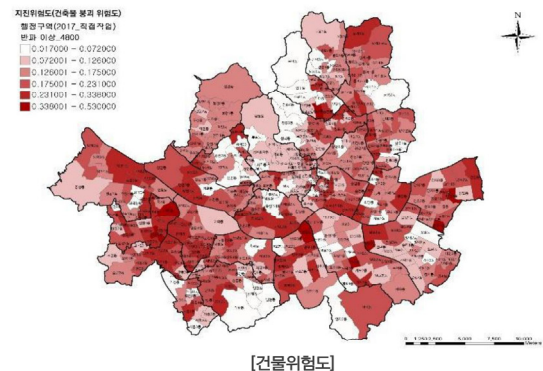
현장대응 자료와 연계한 서울시 재난사고 시나리오 개발(2016)

재난사고 현장대응성 강화를 위한 소방력 운용 개선방안(2016)

건축물 재난 및 안전관리 기본방향 수립(2016)

서울의 대규모 위험시설 분포 및 관리 실태와 대응 방향(2016)

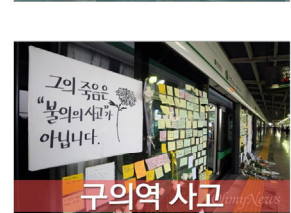
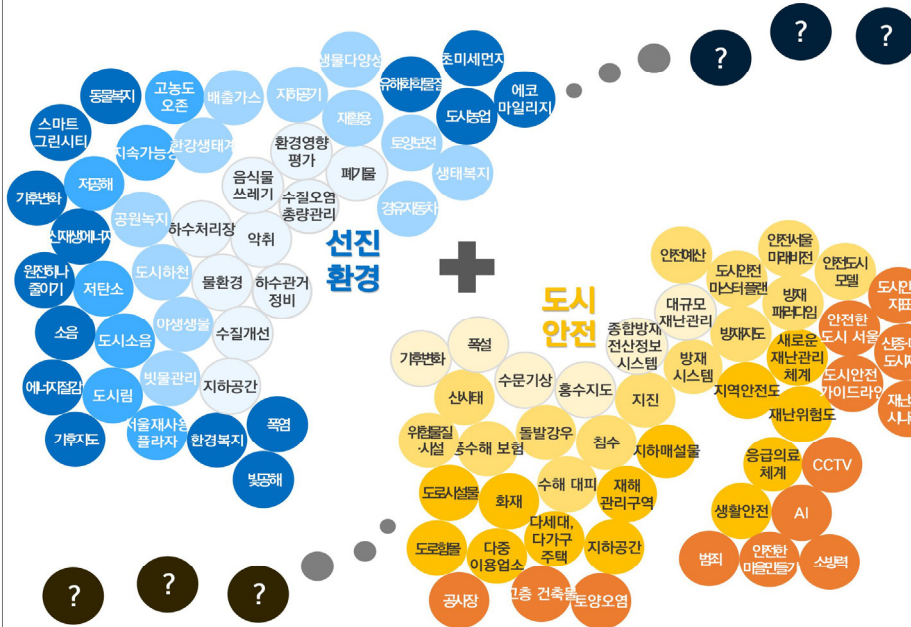
서울시 도로침몰 실태와 안전관리 개선방향(2016)



20

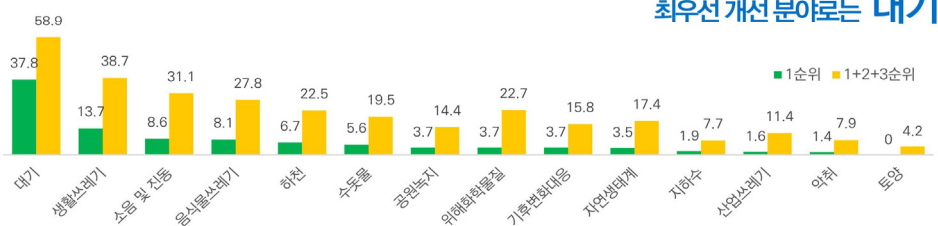
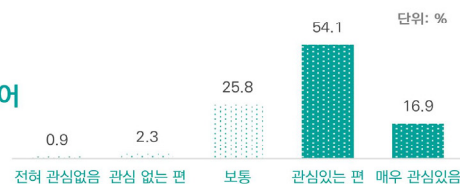
## 최근 안전환경 연구이슈

## 연구분야 다양화

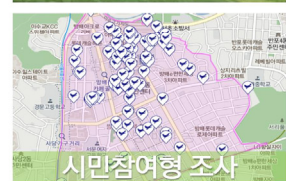


## 최근 안전환경 연구 이슈

서울시민 71%가 환경문제 관심 있어



10년 전보다 서울시민의 위험정도 '커졌다' 56%





## 다양한 이슈를 반영한 시민참여형 통합관리





# 분야별 정책연구사

교통

서울연구원 교통정책 연구사



# 서울연구원 교통정책 연구사

2017.9.25.



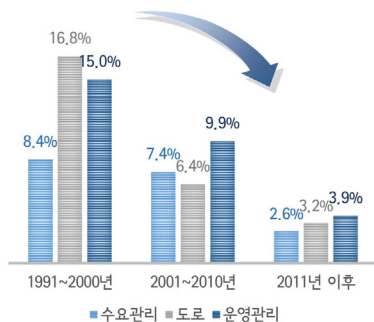
## 서울시 교통정책 변천



## 연구원 시대별 교통연구 추이

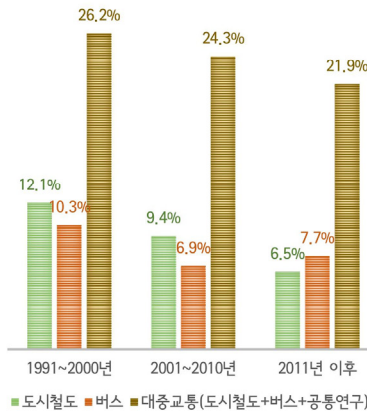
### 도로, 수요관리, 운영관리

- 1990년대에 가장 많이 연구
- 2010년 이후 급격하게 감소



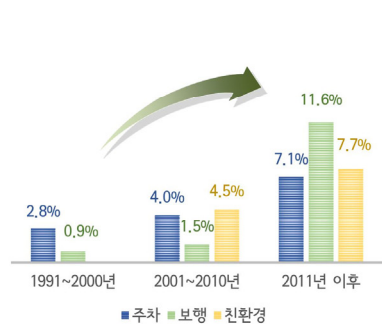
### 대중교통 (도시철도, 버스)

- 개원 이후 지속적으로 연구 수행
- 지하철 개통 시점 : 도시철도 연구 중심
- 대중교통체계 개편 시점 : 버스 연구 중심



### 주차, 보행, 친환경

- 사람, 생활환경 관련 연구 증가
- 친환경 관련 연구는 2000년 이후 처음으로 수행



1991~2000년  
(교통소통능력, 교통수요관리)

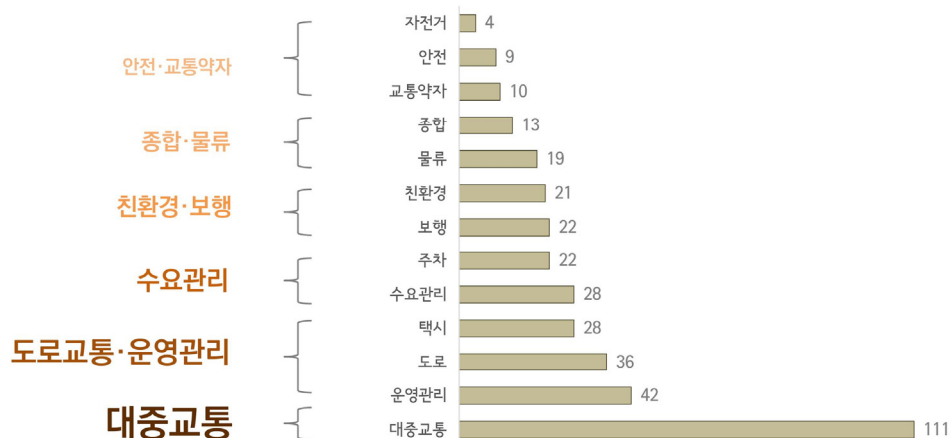
2001~2010년  
(대중교통중심, 환경친화)

2011년 이후~  
(보행자, 이용자 중심)

3

## 교통시스템 연구실 연구흐름

### 분야별 연구건수(1992~2016)



⇒ 대중교통, 도로, 택시, 친환경 등 다양한 분야 연구

4



# Autolization

(자동차 전성시대)

교통소통능력 제고와  
교통수요관리 공존시대

- 88올림픽 ~ 민선 1기 조순 ~ 민선 2기 고건 -

## 급증하는 도로교통수요

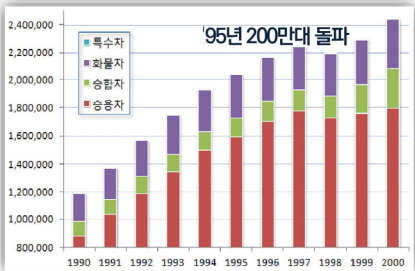
민선1기('95~'98) : 조순

민선2기('98~'02) : 고건

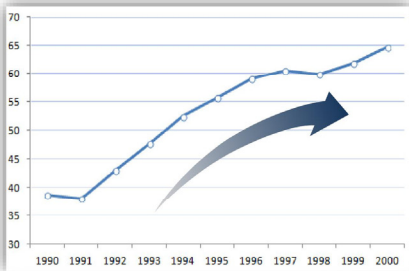
민선3기('02~'06) : 이명박

민선4기('06~'11) : 오세훈

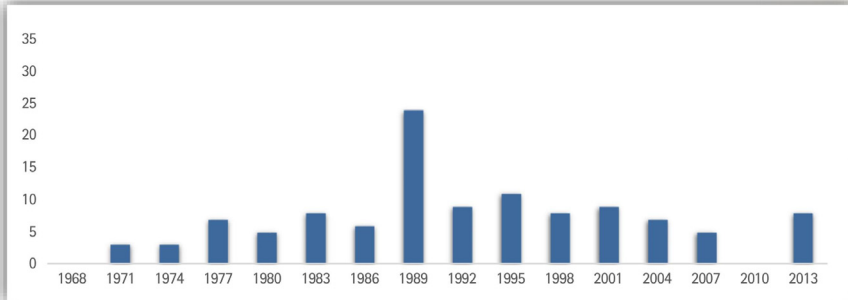
민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순



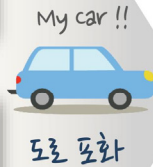
서울시 자동차등록대수 추이



서울시 자가용 승용차 보급률 추이



자동차 교통정책 관련 신문기사 분포



도로소통,  
수요관리  
필요

## 도시고속도로 + 지하철 (거시 교통정책으로 대응)

민선1기('95~'98) : 조순

민선2기('98~'02) : 고건

민선3기('02~'06) : 이명박

민선4기('06~'11) : 오세훈

민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순

도시고속도로 건설(1990) 및 대교 확장  
: 14개 노선, 203.8km

마포대교



2기 지하철 구축(1988~)  
: 8개 노선, 총 335km

1단계

- 2호선 연장 : 신도림~까치산
- 3호선 연장 : 양재~수서
- 4호선 연장 : 상계~당고개
- 5호선 : 왕십리~고덕, 공항~영등포

2단계 1차

- 5호선 도심구간
- 7호선 강북구간
- 8호선 성남구간

2단계 2차

- 6호선(역촌~신내)
- 7호선 강남구간
- 8호선 암사구간



※ 출처 : 경향신문,  
1989.5.20.

7

## 민선1, 2기 교통정책(1) (도시고속도로, 도시철도 네트워크 구축)

민선1기('95~'98) : 조순

민선2기('98~'02) : 고건

민선3기('02~'06) : 이명박

민선4기('06~'11) : 오세훈

민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순

서울시  
시행사업

연구원  
연구사업

### 시책을 앞서가는 연구

서울시가 네트워크 구축 시, 연구원이 관리·운영 분야를 선행적으로 연구

지하도로 건설계획 추진

- 강남순환고속도로 추진
- 지하철 환승주차장 건설

도시고속도로 네트워크 정비

• 광역철도 도입

- 강변대로의 도시고속도로수준 정비
- 민자고속도로 건설 추진(우면산터널)

• 9호선 건설 추진

• 교통정비기본계획 내 경전철 노선 제시

1992  
연구원 개원

1995  
민선1기(조순)

1998  
민선2기(고건)

2002  
민선3기(이명박)

경부고속철도 수도권역역사입지 타당성 검토

경부고속철도 중앙역사 건설을 위한 기술적 타당성 검토

경부고속철도 수도권 중앙역사 입지 및 고속연계망

울림픽대로 관리시스템 구매설치

도로의 입체복합화 방안 연구

경부고속철도 수도권 중앙역사 입지 및 고속연계망

울림픽대로 관리시스템 구매설치

서울시 도시철도 운영개편안 연구

철도선로 입체화 방안 연구

도시고속도로 교통관리시스템 소프트웨어 분석

도시고속도로 교통관리시스템 운영전략 수립

울림픽대로 관리시스템 설립 운영 용역

제3기 지하철 노선 검토 용역

도시철도 이용증진을 위한 연계교통시설 개편안 연구

울림픽대로 교통관리시스템 운영 용역

서울시 내부순환도로 기능강화 방안 연구

도시철도 건설의 영향분석을 위한 기초연구

지하철 7호선과 중앙선의 환승방안에 관한 연구

도시고속도로 기능향상을 위한 연계도로 체계 개선방안 연구

지하철3호선 건설 사후평가 연구 용역

울림픽대로 교통관리시스템 학술 연구 용역

도시고속도로 유료화 방안 연구

지하철호선 민자유치 방안 검토 및 사실입지기본계획(2차)

기존선 개량을 통한 도시철도 속도향상 방안

지하철3호선과 분당선 직결운행 타당성 검토

서울시 도시고속도로 교통관리시스템(2차)

1공구 설치공사 감리용역의 교통부문 자문

8

## 도로교통소통 능력 개선

민선1기('95~'98) : 조순

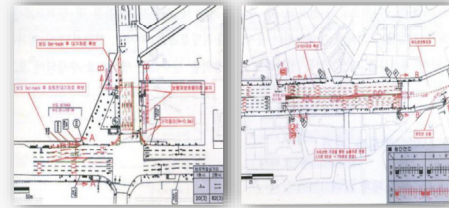
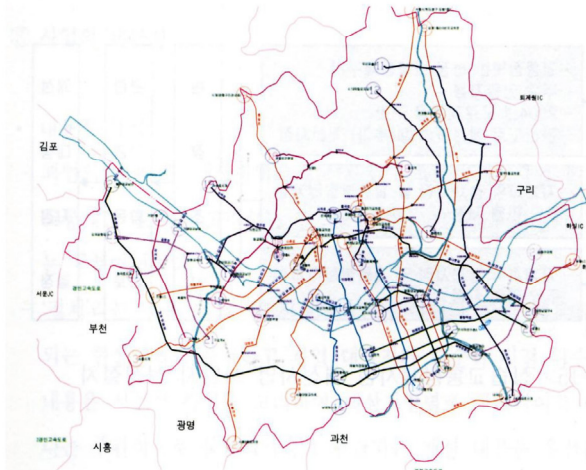
민선2기('98~'02) : 고건

민선3기('02~'06) : 이명박

민선4기('06~'11) : 오세훈

민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순

- T.S.M (Transportation System Management) 사업
- 간선도로교통종합개선사업(1998) : 24개 축 432.8km
- 신 교통신호체계 시스템, 교통정보제공사업



- 간선도로 축 전체에 대한 교통개선사업 시행
- 교차로 구조개선
- 교통신호 개선 패키지화

➡ 소통, 보행자, 교통안전, 정차주차 등 부문별 개선사업 수행

9

## IT기반 기술 활용한 교통관리

민선1기('95~'98) : 조순

민선2기('98~'02) : 고건

민선3기('02~'06) : 이명박

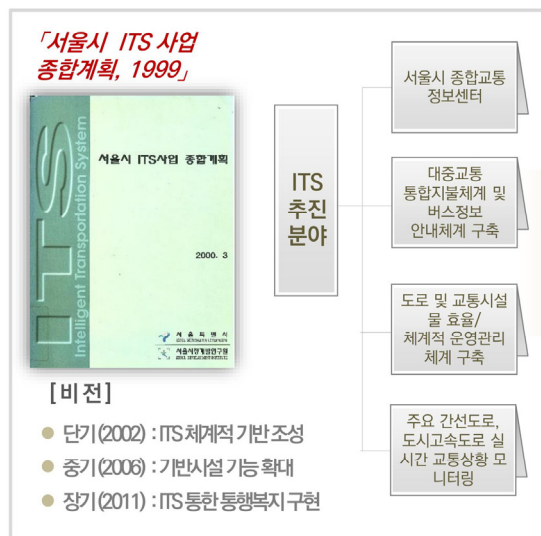
민선4기('06~'11) : 오세훈

민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순

### ❖ 서울시에 장·단기, 분야별 ITS 구축 및 활용방안 건의

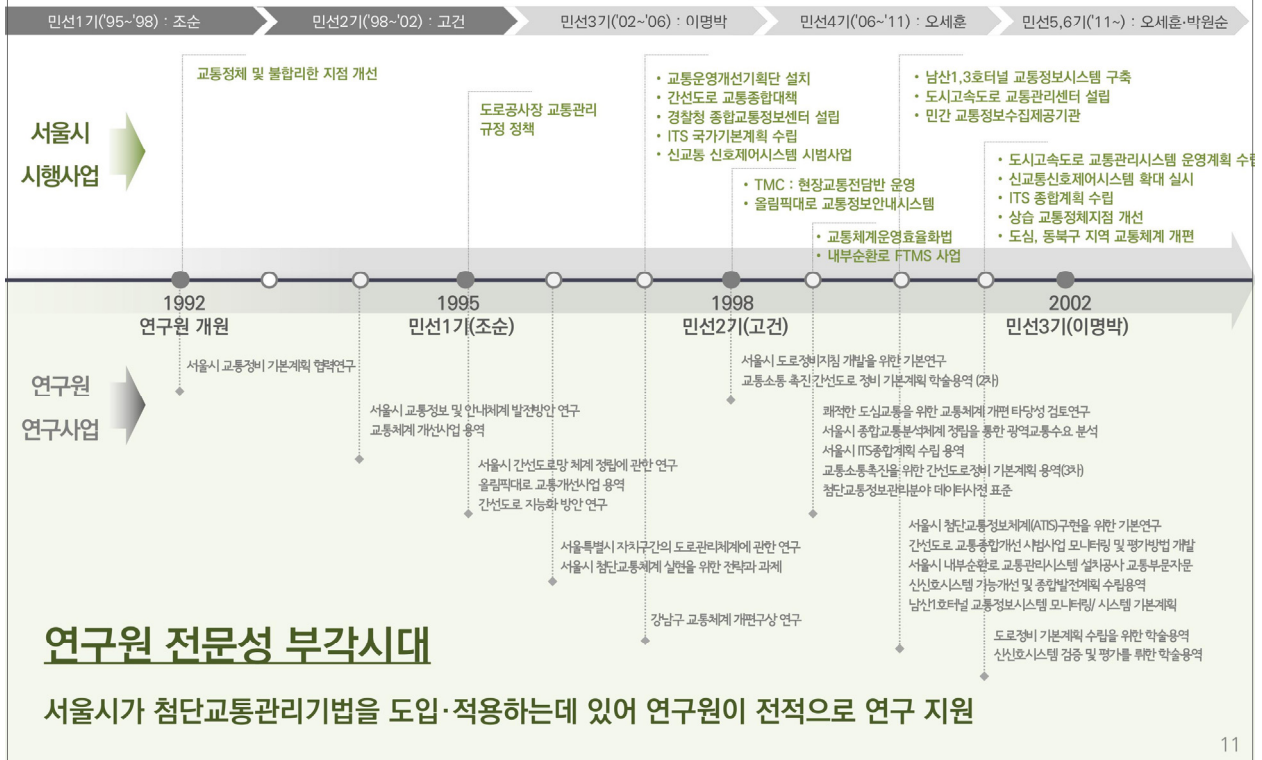
[연구 수행]

[교통시설 및 차량에 지능형교통체계(ITS) 도입]



10

## 민선1, 2기 교통정책(2) (첨단교통관리기법 도입·적용)



11

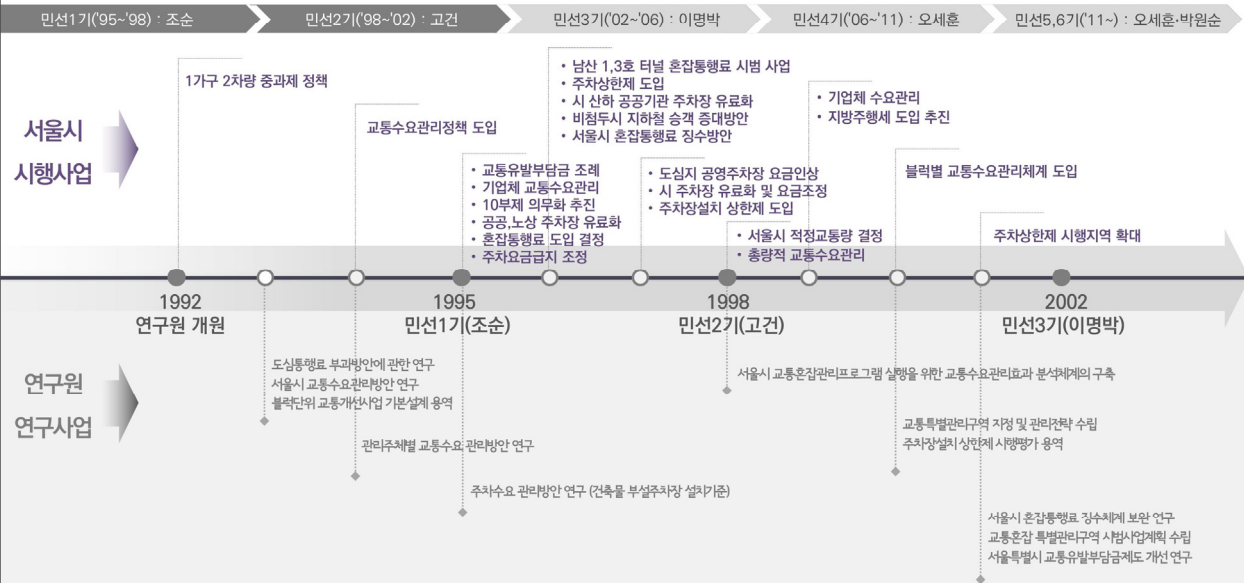
## 교통수요관리정책(TDM : Transportation Demand Management) 도입



12



# 민선1, 2기 교통정책(3) (교통수요관리 정책 도입)



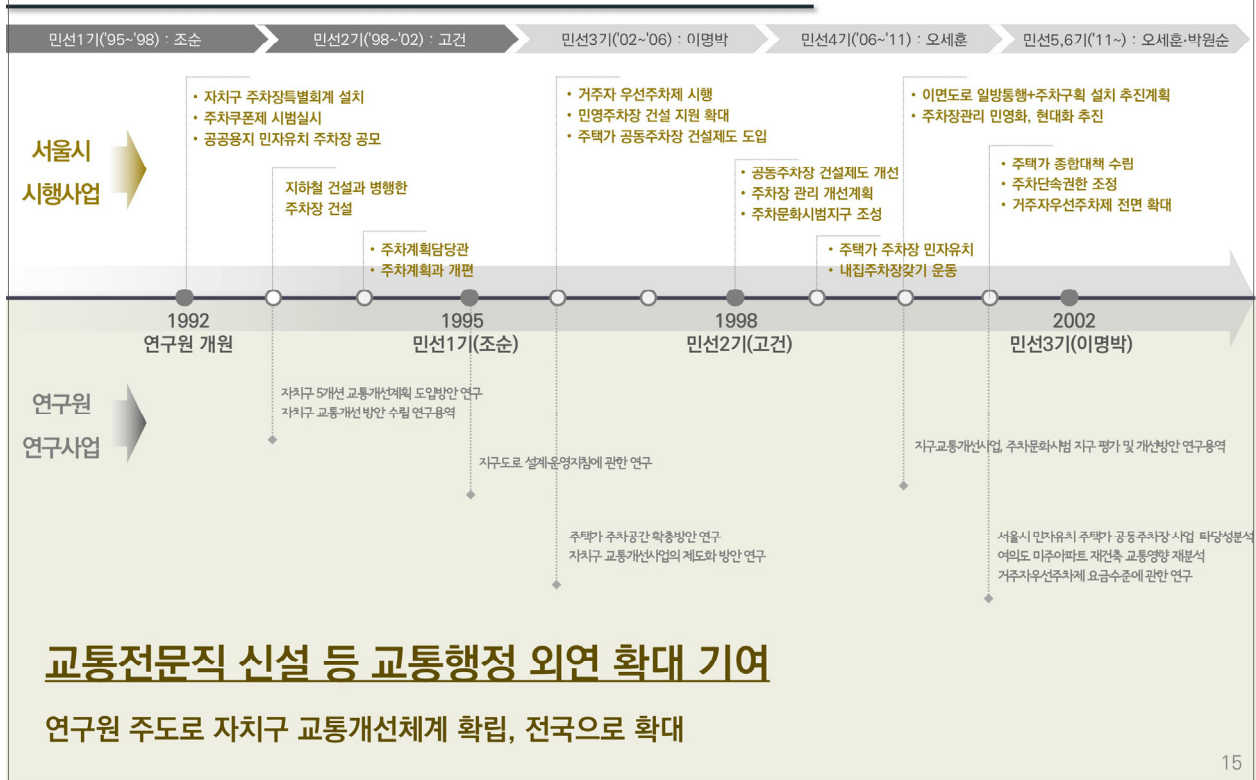
## 신규 정책 도입과 정착에 기여

교통수요관리라는 새로운 교통관리기법 선구적 도입/ 찬반이 극명했던 남산혼잡통행로 징수 정책 선도

# 자치구 교통개선 수행체계 확립



## 민선1, 2기 교통정책(4) (자치구 교통개선 수행체계 도입)



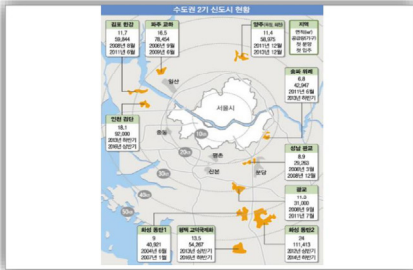
## 수도권 광역화와 녹색성장 (도시화환경중시 시대)

대중교통중심  
교통체계로의 전환

- 민선 3기 이명박 ~ 민선 4기 오세훈 -

# 통행범위 확장 및 녹색성장 개념 대두

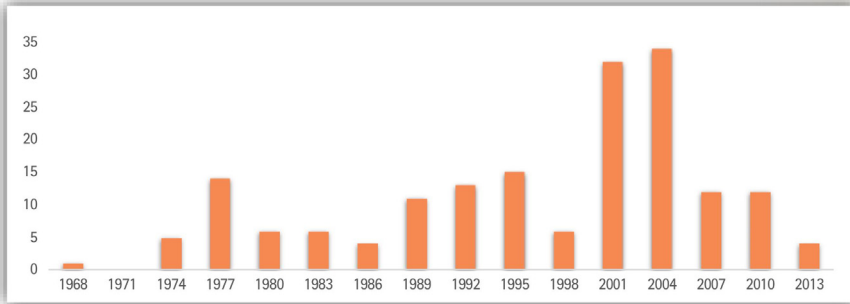
민선1기('95~'98) : 조순      민선2기('98~'02) : 고건      민선3기('02~'06) : 이명박      민선4기('06~'11) : 오세훈      민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순



2기 신도시 건설 : 광역통행 증가



녹색성장 개념 대두



대중교통 관련 기사발표

승용차, 도로  
위주였던  
서울시 교통,  
대중교통  
중심으로  
개혁

# 서울시 대중교통체계 개편

민선1기('95~'98) : 조순      민선2기('98~'02) : 고건      민선3기('02~'06) : 이명박      민선4기('06~'11) : 오세훈      민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순

❖ 버스노선·운영·환승체계, 대중교통요금, 지하철 급행화 등 **종합적인 체계개편 방향 제시**

[ 연구 수행 ]

**대중교통개편  
지원연구단 운영**

「서울시 교통시스템  
개편 실행방안  
수립용역, 2002」

서울교통시스템개편 실행방안

**노선체계개편**

- 간·지역체계 도입
  - 간선 : 지역간연계 / 자선 : 지역내 수요
  - 순환 : 업무·쇼핑통행 / 광역 : 수도권 연결
- 중앙버스전용차로 구축

**운영체계개편**

- 업체 경영악화 개선, 준공영제
  - 버스인프라 제공 및 관리 강화
  - 준공영제 도입 통한 공공성 확보

**대중교통 요금체계개편**

- 경영 합리화 및 이용 서비스 향상
  - 환승 비용 부담 축소화
  - 이용구분에 따른 합리적 요금
  - 수송원가보상요금

[ 서울시 대중교통체계 개편 ]

❖ 노선개편

지선  
광역  
순환  
간선

❖ 중앙버스전용차로 구축

버스노선체계 개편

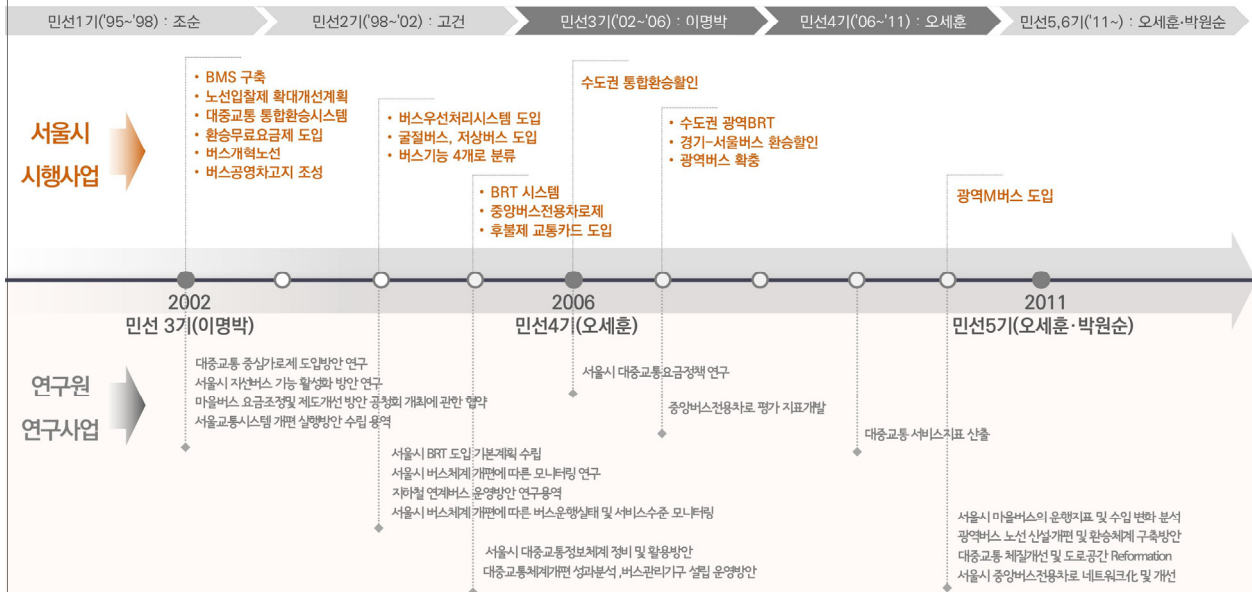
재정지원

버스 준공영제

수단간 5번  
이용까지 할인

대중교통  
통합요금체계

## 민선3, 4기 교통정책(1) (대중교통체계개편)



## 정책 연구지원 및 확산에 기여

세계적으로 평판받는 서울시 대중교통체계 개편사업 연구지원

19

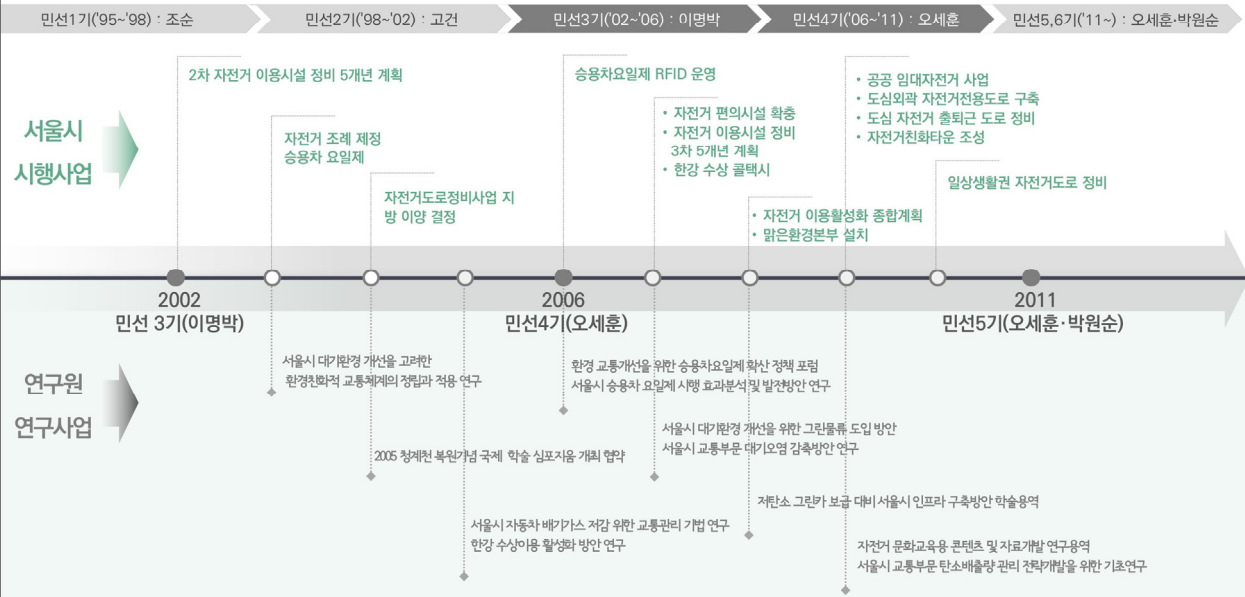
## 친환경 교통체계 구축



20



## 민선3, 4기 교통정책(2) (친환경 교통정책 구현)



### 복합·연계 연구 부상

새로운 교통패러다임 도래에 따라 전통적 교통사업 연구 퇴조와 환경과 교통 연계 연구 부상

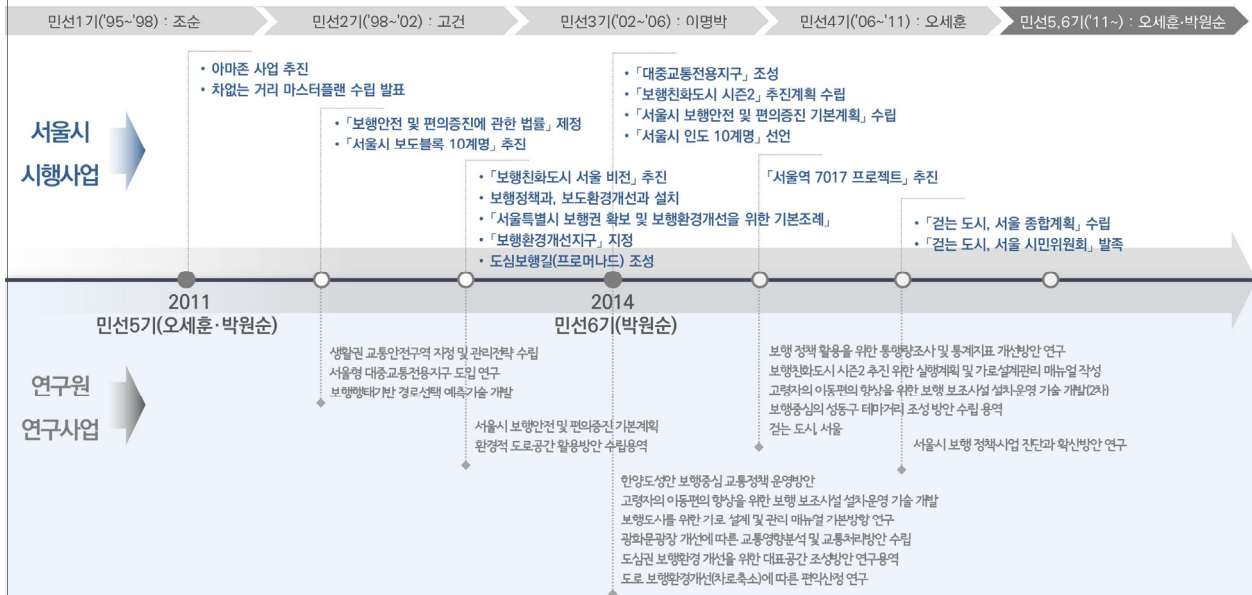
차보다 사람이 우선시되는  
교통체17기 구축 시대

- 민선 5기 오세훈·박원순 ~ 민선6기 박원순 ~ 현재 -

## 보행자 중심 교통체계



## 민선5, 6기 교통정책(1) (차보다 사람이 우선시 되는 교통 패러다임 도입)



## 교통정책 판단 가치관 패러다임의 변화

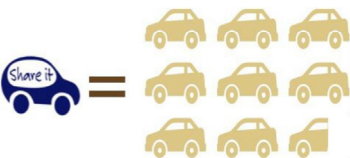
환경을 넘어 인간이 중심이 되는 교통 패러다임 추구로 교통 독자연구 퇴조

# 공유교통 및 승용차 이용억제

민선1기('95~'98) : 조순 > 민선2기('98~'02) : 고건 > 민선3기('02~'06) : 이명박 > 민선4기('06~'11) : 오세훈 > 민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순



〈나눔카〉



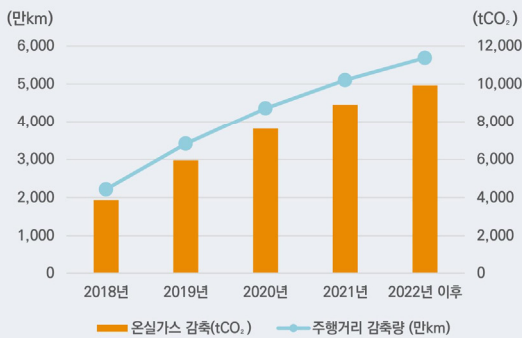
⇒ 나눔카 1대 = 승용차 8.5대 감소 및 억제



〈공유주차장〉



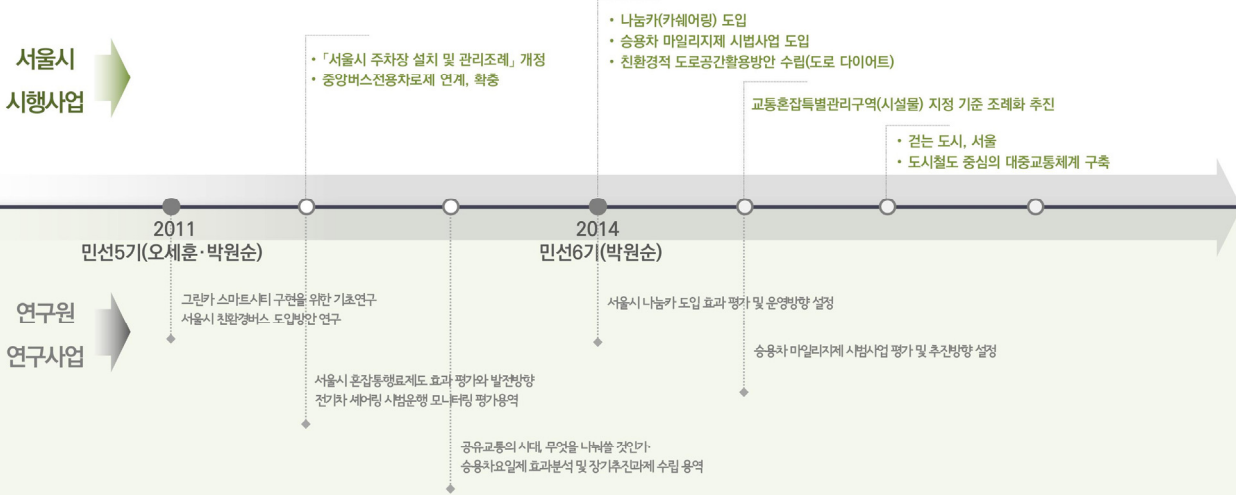
〈승용차 마일리지제〉



승용차 25만대 가입시,  
2022년 이후  
온실가스 9,929톤,  
주행거리 5,688만km  
연간 감소

# 민선5, 6기 정책(2) (승용차 이용억제를 위한 교통관리정책 도입)

민선1기('95~'98) : 조순 > 민선2기('98~'02) : 고건 > 민선3기('02~'06) : 이명박 > 민선4기('06~'11) : 오세훈 > 민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순



# 검증·평가, 모니터링 연구 수행

교통 정책은 시가 주도, 연구원은 평가 및 모니터링 수행

## 승객 중심의 버스·택시 서비스 개선

민선1기('95~'98) : 조순

민선2기('98~'02) : 고건

민선3기('02~'06) : 이명박

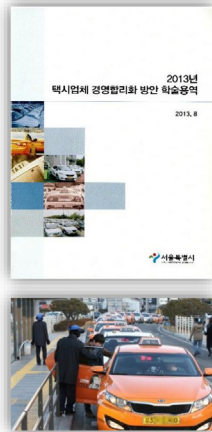
민선4기('06~'11) : 오세훈

민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순

### ❖ 시민의 Needs에 부합하는 교통서비스 제공

#### [ 택시 서비스 개선 ]

##### 「택시업체 경영합리화 방안 학술용역, 2013」



##### 택시업체 경영개선 방안

- 우수업체 인증제도 도입
- 업체 평가 통한 인센티브 지급
- 택시운송업 표준화계치리지침 도입

##### 운수종사자 처우개선 방안

- 임금인상 비용전가 금지등
- 중임단협 권한 강화
- 복지협조환, 복지기금 설립

##### 제도적개선 방안

- 공공형 택시 도입
- 택시전담기구 통한 업무 관리
- 처벌기준 강화
- 서비스 다양화 통한 수요 창출

#### [ 버스 공급 개선 ]

##### ❖ 심야 올빼미 버스



27

## 민선5, 6기 정책(3) (이용자 중시하는 버스·택시 서비스 개선)

민선1기('95~'98) : 조순

민선2기('98~'02) : 고건

민선3기('02~'06) : 이명박

민선4기('06~'11) : 오세훈

민선5,6기('11~) : 오세훈·박원순

#### 서울시 시행사업

- DTG 설치
- 서울시 택시 통합관리 시스템
- 택시서비스평가
- 택시 안심귀가 서비스
- 「서울특별시 택시 기본조례」 제정

- 버스정책 시민위원회 구성
- 버스회사 평가제도 개선

- 직행좌석 입석금지
- 심야전용버스
- 서울형택시모델 창출

- 자상버스 도입/ 정류장 개선
- 2층버스 도입
- 버스 준공영제 개선
- 대중교통 환승체계 개선
- 대중교통 내부이용환경 개선
- 수요대응형 교통서비스(App버스)
- 중앙버스차로 연계 강화 및 기능개선
- 시내버스 가로변 정류장 개선
- 고급택시 운행
- 앱(App)택시 사업 개시

#### 연구원 연구사업

2011  
민선5기(오세훈·박원순)

서울시 버스준공영제 발전방안 연구

2012년 택시서비스 평가  
택시업체 경영합리화 방안 학술연구

2014  
민선6기(박원순)

광역버스 환승정류장 정비방안 연구용역  
일반택시 경쟁 및 서비스평가 연구  
2014년도 택시 서비스 평가 용역

택시사업구역을 통합 개선방안 연구  
대중교통 서비스 개선을 위한 서울시 출근통행의 질 평가  
2013년도 택시 서비스 평가 용역

서울시 버스 준공영제 정착을 위한 제도화 방안 연구  
2015년 택시서비스 평가 인증제 시행용역

## 검증·평가, 모니터링 연구 수행

시민단체, 위원회가 주도, 연구원은 평가 및 모니터링 수행

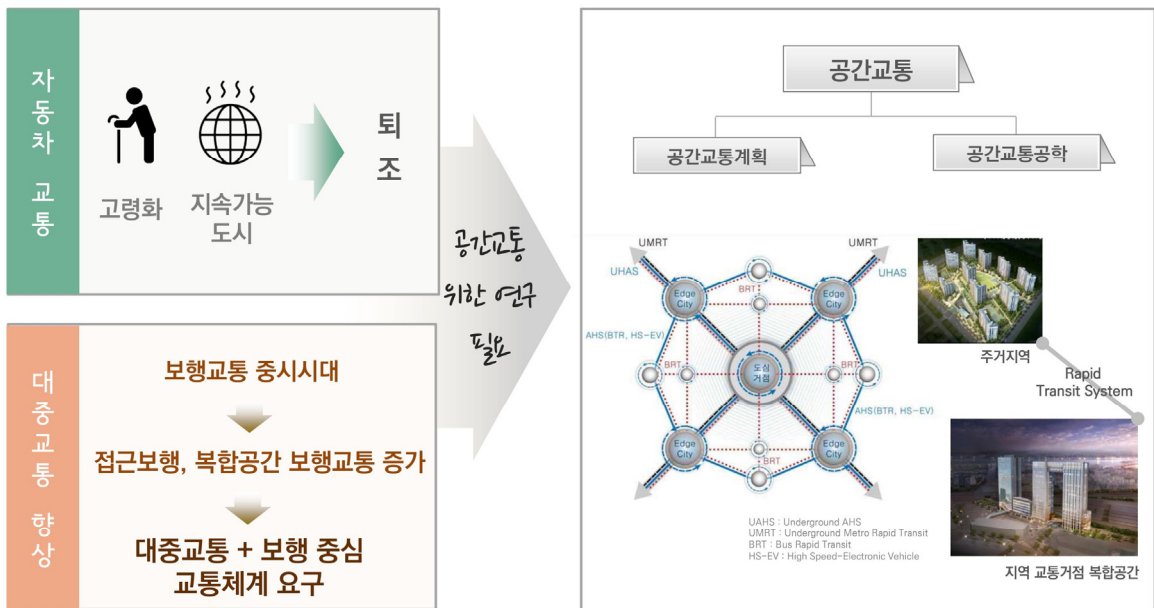
28



# 향후 서울의 교통은?

## 다가오는 미래에는 공간교통을 위한 연구 필요

❖ 미래에는 사람이 직접적으로 이용하는 **복합공간의 공간교통**과 관련된 연구 필요



**감사합니다.**

# 분야별 정책연구사

도시계획

종합적인 도시관리연구에서 시민생활중시 연구로





서울연구원 정책연구 25년사 도시공간분야

# 종합적인 도시관리연구에서 시민생활중시 연구로

2017. 9. 25.

도시공간연구실



## | 목차 |

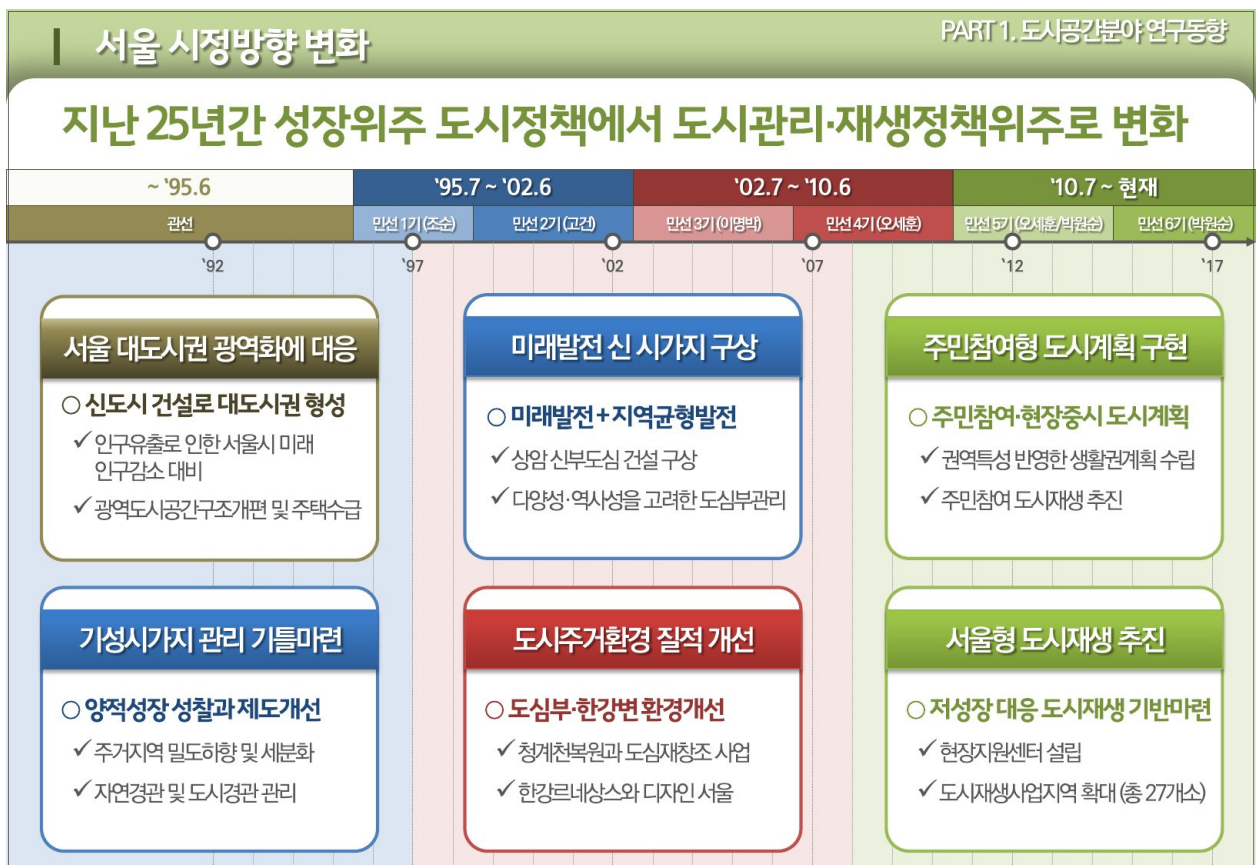
**PART 1** 도시공간분야 연구동향

**PART 2** 시기별 주요 연구과제

**PART 3** 향후과제

# PART 1 도시공간분야 연구동향

- I. 서울 시정방향 변화
- II. 연구과제 성격별 연구동향
- III. 도시기본계획 변화



## II 연구과제 성격별 연구동향

PART 1. 도시공간분야 연구동향

### 시정연구를 비롯해 국정·현안·미래대응과제 수행 (연구건수: 총547건)

|                            |                                                        |                                                                    |                            |                                                                                               |
|----------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>시정</b><br>(48%)<br>261건 | <b>서울시 행정업무지원</b><br>✓제도개선과 계획수립<br>✓시 정책방향 연구 등       | <b>시장 역점과제 지원</b><br>✓상암신도시구상<br>✓청계천복원<br>✓한강르네상스 계획<br>✓도심성곽복원 등 | <b>현안</b><br>(22%)<br>122건 | <b>시민요구 및 정책에 대응</b><br>✓주거실태조사<br>✓서울 아파트가격 버블진단<br>✓공공복지시설 공급방식 개선<br>✓도시 생활안전 향상 등         |
| <b>국정</b><br>(8%)<br>41건   | <b>국가 제도도입지원</b><br>✓제도도입 적용 연구<br>✓국가정책에 대한 서울시의 대응 등 | <b>국정 역점과제 대응</b><br>✓개발제한구역 조정<br>✓임대주택 공급<br>✓광역도시계획수립에 대응한 연구 등 | <b>미래</b><br>(22%)<br>123건 | <b>기초연구에 기반한 미래 준비</b><br>✓지속가능한 공간구조 개편구상<br>✓도시계획체계 국제비교<br>✓토지이용변화전망 연구<br>✓저성장시대 도시정책방향 등 |



## III 도시기본계획 변화

PART 1. 도시공간분야 연구동향

### 90년대 이후 여건변화와 시정을 반영하여 도시기본계획 3차례 수립

|                                                             |  |                                                                                                                                                                                               |  |                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 관선('93)~조순('97)<br><b>2011도시기본계획</b><br>시민분위, 인간중심          |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>민정시정과 지방자치시대</b> 도래</li> <li>• 난개발 상할, <b>기성기까지 계획적 관리</b></li> <li>• 자치구 의견수렴 및 반영</li> <li>• 미래발전을 위한 <b>새 중심지구상</b> (상암·용산·독섬·마곡 등)</li> </ul> |  | <b>1도심</b><br><b>4부도심</b><br>(청량리·왕십리, 용산, 영등포, 영동)<br>11지역중심, 54지구중심                                |
| 고건('00)~이명박('06)<br><b>2020도시기본계획</b><br>치유와 회복             |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• IMF사태 이후 여건변화 반영</li> <li>• 행정수도이전 추진, 청계천복원 반영</li> <li>• 임대주택 등을 통한 <b>시민주거안정화</b></li> <li>• <b>그린벨트</b> 우선해제 변경사항 반영</li> </ul>                  |  | <b>1도심</b><br><b>5부도심</b><br>(청량리·왕십리, 용산, 영등포, 영동 + <b>상암·수색</b> )<br>11지역중심, 53지구중심                |
| 오세훈('10)~박원순('14)<br><b>2030도시기본계획</b><br>삶의 질 제고, 도시경쟁력 강화 |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>저성장·고령화·양극화·노후화</b> 대응</li> <li>• <b>시민참여</b>와 협력적 거버넌스 강화</li> <li>• <b>생활권계획</b>의 역할 및 위상 강화</li> <li>• 서울 <b>대도시권</b> 차원의 공간구조 개편</li> </ul>   |  | <b>3도심</b><br><b>7광역중심</b><br>(청량리·왕십리, 상암·수색, 용산, + <b>청동·상계, 잠실, 마곡, 가산·대림</b> )<br>12지역중심, 53지구중심 |

## PART2 시기별 주요 연구과제

- I. 관선 시정 + 조순 시정 (민선1기, '95.7~'98.6)
- II. 고건 시정 (민선2기, '98.7~'02.6)
- III. 이명박 시정 (민선3기, '02.7~'06.6)
- IV. 오세훈 시정 (민선4,5기, '06.7~'11.8)
- V. 박원순 시정 (민선5,6기, '11.10~현재)

### I. 관선 시정 + 조순 시정 (민선 1기 '95.7~'98.6)

PART2. 시기별 주요 연구과제

## 서울의 광역화와 지방자치제에 대비, 고층고밀개발에 대한 성찰

### 시정 및 국정 대응

- 지방자치제도 도입에 대비
  - ✓ 자치구 도시기본계획의 종합화와 조정 연구
- 민선시대 반영하여 2011 서울도시기본계획 수립
  - ✓ 관선시기 도시기본계획을 수정·보완
- KTX 건설 결정
  - ✓ 용산 일대 고속전철 중앙역사 입지선정 연구

경부고속철도 노선도



### 여간변화대응

- 기성시기 고층고밀개발에 따른 도시환경 악화
  - ✓ 밀도하향조정과 지역특성을 반영한 주거지역 세분화 연구
  - ✓ 도시경관관리방안 연구
- 1기 신도시건설에 따른 생활권광역화와 인구유출
  - ✓ 서울시 인구 최초 감소에 따른 미래인구변화 연구

### 현안연구

- ✓ 공동주택 관리제도 개선방안
- ✓ 서울시 상세계획 수립지침연구, 도시설계기법 연구
- ✓ 서울시 공장재개발제도의 운용방안

### 미래연구

- ✓ 서울시 성장관리기법도입, 성장관리모니터링 연구
- ✓ 역세권에 대한 도시계획적 대응방안 연구
- ✓ 서울의 토지이용정보체계 구축방안 연구



## 수려한 자연경관 보호를 위해 **경관관리 기초연구 수행**



배경

- ✓한강변·구릉지에 병풍형 **고층아파트** 난립
- ✓훼손된 **도시경관**의 관리·보존방안에 대해 고민

대응

- ✓'90년대 상반기 **경관관리연구 집중 실시**
- ✓현황분석과 해외 경관관리 선진사례 분석으로 **고층주거 경관관리방안 마련**

성과

- ✓지역특성을 살린 **도시경관관리 기틀 마련**

1990년대 기초연구(관선 시정+조순 시정)  
'07~'10 법제화 및 적용연구(오세훈 시정)

2009 기본경관계획

2009  
시가지  
경관계획

2010  
자연녹지  
경관계획

2010  
수변  
경관계획

2010  
역사문화  
경관계획

2010  
야간  
경관계획

「서울시 도시경관 관리방안 연구」, 1993.  
「한강연접지역 경관관리방안 연구 : 한강변 아파트경관을 중심으로」, 1995.  
「구릉지 재개발 아파트의 대안적 형태 개발」, 1995.

## 양호한 도시·주거환경 유지를 위한 **일반주거지역 밀도관리 연구**

배경

- ✓가성시까지 **고층고밀개발에 따른 도시·주거환경 악화**로 주거지역 적정밀도개발 필요성 증대

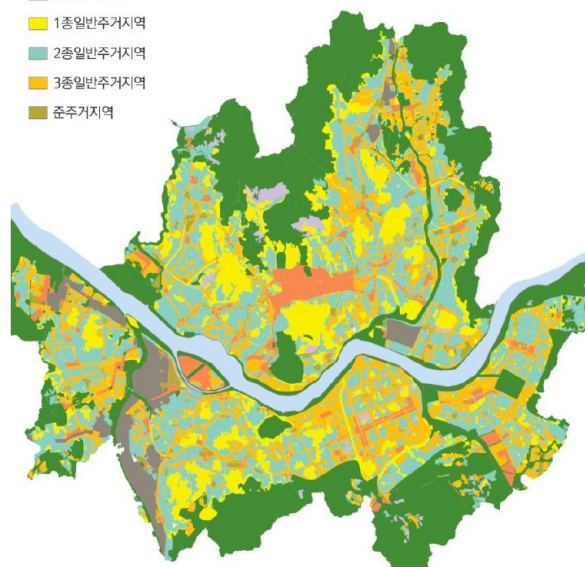


대응

- ✓기존밀도의 하향조정과 지역특성을 반영해 **적정밀도 세분화연구 수행**

조순시정 기초연구    이명박시정 도입적용연구  
고건시정 실현가능성연구    오세훈시정 운용·보완연구

전용주거지역  
1종일반주거지역  
2종일반주거지역  
3종일반주거지역  
준주거지역



성과

- ✓'02도시계획법 시행령 개정, **전국 확대시행**

「서울시 용도지역 세분화 기준설정 연구」, 1996.  
「서울시 일반주거지역 세분화 매뉴얼」, 2001.  
「서울특별시 주거지역 세분계획의 실현방안 연구」, 2002.

## II 고건 시정 (민선 2기 '98.7~'02.6)

PART 2. 시기별 주요 연구과제

### 미래공간수요에 대비한 신시가지 구상, 도심부 관리의 기틀마련

#### 시정 및 국정 대응

##### ○ 월드컵 및 미래공간수요에 대비한 상암부도심 건설

- ✓ 상암지구 새서울타운 발전구상 및 기본계획 용역
- ✓ 월드컵공원 기본계획 용역

##### ○ 도심부 역사문화자산의 보전적관리기틀마련

- ✓ 도심재개발기본계획 전면 재정비 연구
- ✓ 북촌, 인사동 관리기본계획 수립을 위한 연구



##### ○ 개발제한구역 조정 결정과 광역도시계획 수립

- ✓ 해제구역에 국민임대주택 건설을 위한 연구

#### 여건변화대응

##### ○ IMF 이후 과도한 개발에 대한 성찰

- ✓ 주거지역 기존 용적을 하향조정 연구
- ✓ 주거지역세분화 기준 적용을 위한 연구

#### 현안연구

- ✓ 기성상업지 환경개선 도시설계용역
- ✓ 가로구역별 건축물 최고높이 지정을 위한 용역
- ✓ 지구단위계획 도입방안 연구와 수립 매뉴얼 연구

#### 미래연구

- ✓ 세계대도시 비교연구
- ✓ 아파트관리 평가모형 구축방안
- ✓ 서울강남북지역의 도시기반시설수준 비교연구

### 새천년미래 중심지 건설을 위한 상암새서울타운 계획구상

#### 배경

- ✓ 2002년 한일 월드컵 개최준비 및 낙후된 서울 북서지역 신 부도심 육성요구에 대응하여 상암지역 개발구상 실시

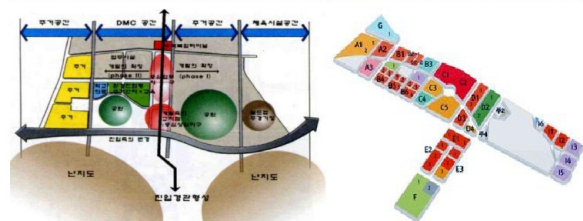
#### 대응

- ✓ 관문·정보·생태도시를 주요계획방향으로 설정
- ✓ 도심·유통·주거기능에 녹지를 구비한 미래도시 조성을 위한 장기적 계획방향 연구 수립



#### 성과

- ✓ 서울형 21세기 주거·업무 복합단지계획 실현



「월드컵 주경기장 입지대안 및 주변지역 정비검토」, 1997.

「상암지구 새서울타운 발전구상 용역」, 1998.

「상암지구 새서울타운 기본계획 용역」, 1999.



## 역사문화적 특성을 반영한 도심부 관리 기틀마련

배경

- ✓ IMF로 양적성장 제동, 전면철거재개발 방식 한계
- ✓ 다양성을 존중한 **도심부활용전략수립 필요 증대**

대응

- ✓ 도심 장기발전구상과 **일관된 관리체계 마련**을 위해  
'00 **도심부관리기본계획 수립** 후 지속 개선·보완

2000 도심부관리기본계획

도심부 관리의 틀 확립(교건시정)

2004 도심부발전계획

청계천 복원계획 반영(이명박시정)

2007 도심재창조종합계획

디자인서울 정책 결함(오세훈시정)

2014 역사도심기본계획

역사도심정체성 강조(박원순시정)

성과

- ✓ 보존관리형 정비수법의 도입 및 **정착체계** 마련



「도심재개발 기본계획 전면 재정비 용역」, 1998.

「서울 도심부 주거실태와 주거확보방향 연구」, 2000.

「서울 도심부 노후시기지수복형 정비수법 연구」, 2001.

### III 이명박 시정 (민선 3기 '02.7~'06.6)

PART 2. 시기별 주요 연구과제

## 청계천 복원과 지역균형발전 연구

시정 및 국정 대응

- 청계천 생태하천 복원과 도심부 관리  
✓ **청계천복원사업과 연계**하여 **도심부관리계획수정·보완** 연구
- 지역균형발전을 위한 뉴타운사업 추진  
✓ **지역균형발전** 기초연구, **뉴타운사업** 지역 지정에 위한 연구
- 개발가능지의 장기 활용계획 마련  
✓ **마곡, 문정** 지역 종합개발구상 및 전략수립 학술용역



○ **신행정수도이전**

- ✓ **공공기관 이전**에 따른 서울시로의 **파급효과** 연구

여간변화대응

- 정부는 부동산안정화를 위해 2기신도시 건설 추진  
✓ **송파신도시** 파급효과 연구, **강남주택가격** 관리방안 연구
- 수도권 집중에 따른 지역불균형문제 대두  
✓ **분권형 지역발전**, **수도권성장관리** 기반구축 실행전략 연구

현안연구

- ✓ **대구가 주변지역** 환경정비 및 활성화방안 연구
- ✓ **남산공원** 실태분석과 개선방향 연구
- ✓ **시민광장조성** 기본계획 용역

미래연구

- ✓ 서울 **대도시권 업무공간 입지변화** 분석연구
- ✓ **융적이전기법**의 도입 및 활용방안 연구
- ✓ **공공시설의 기능대체**를 위한 기초조사 연구

## 청계천 복원에 따른 도심부관리계획 수립 및 모니터링

### 배경

- ✓ 청계고가차도 붕괴위험에 따른 철거시급성 대두
- ✓ 선진도시의 도심하천 복원 성공사례 참고하여  
청계천의 잠재력과 활용방안 모색
- ✓ 지연되는 도심부 정비사업을 대신할 도심  
재활성화 동인 마련 필요성 증대

### 대응

- ✓ 청계천 및 생태환경 복원 등 청계천복원계획 연구
- ✓ 산책로 조성, 접근성 증대, 상징광장 설치를  
포함한 도심부관리계획 수정·보완 연구

### 성과

- ✓ 청계천변 역사문화 회복 및 노후지역 활력제공으로  
서울 지역균형발전의 토대 마련



「청계천복원종합계획에 따른 도심관리계획 수립 연구」, 2002.

「청계천복원종합계획 수립 연구 용역」, 2003.

「청계천 복원에 따른 도시구조, 형태변화 모니터링 연구」, 2002~2006.

## 지역 간 격차 완화를 위한 지역균형발전 계획수립

### 배경

- ✓ 90년대부터 지역간 불균형심화 지속
- ✓ 2000년대 강남 주택가격 상승을 계기로  
사회문제로 부각

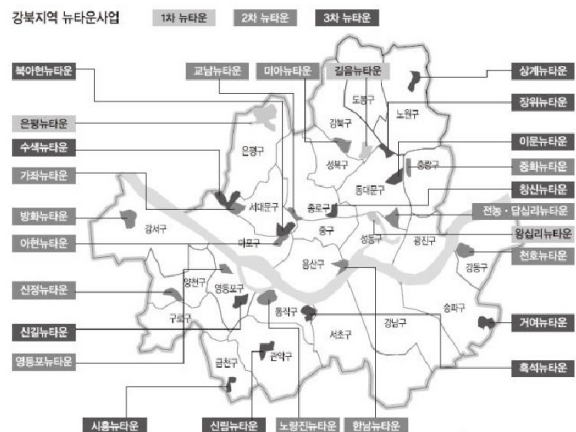
### 대응

- ✓ 강북 노후불량주택지를 계획적으로 정비해  
지역균형발전을 추구하고자 뉴타운 사업 도입
- ✓ 사업지구별 상세계획 및 실행전략 마련

### 성과

- ✓ 길음·왕십리·은평 뉴타운 시범지구 완성
- ✓ 신길·흑석·휘경 등 후속지역 수행 중

강북지역 뉴타운사업



|        | 개소 | 면적(km <sup>2</sup> ) | 인구수     | 세대수     |
|--------|----|----------------------|---------|---------|
| 시범뉴타운  | 3  | 5.1                  | 97,745  | 35,478  |
| 2차 뉴타운 | 12 | 8.2                  | 366,927 | 153,735 |
| 3차 뉴타운 | 11 | 10.5                 | 390,237 | 158,480 |
| 총계     | 26 | 23.8                 | 854,909 | 347,693 |

「서울시 지역균형발전을 위한 도시관리방안」, 2002.

「서울시 뉴타운사업의 효율적인 추진을 위한 제도개선방안 연구」, 2005.

「서울시 뉴타운사업의 추진실태와 개선 과제」, 2008.



## IV 오세훈 시정 (민선 4, 5기 '06.7~'11.8)

PART 2. 시기별 주요 연구과제

### 서울의 경쟁력 강화를 위한 도심재창조-한강르네상스관련 연구

#### 시정 및 국정 대응

- 도심부 공간의 기능특화를 통한 재창조 추진

✓ 도심재창조 종합계획 수립



- 4대강 정비사업과 관련해 한강르네상스 추진

✓ 서울대도시권 경쟁력강화를 위한 **한강주요거점 개발전략**  
✓ **경인아라뱃길** 주변지역 기본구상 수립연구 용역

- 역세권 장기전세주택(Shift) 공급

✓ 장기전세주택공급확대에 따른 **관리효율화방안** 연구

- 남산을 포함한 공원조성 사업

✓ **남산 역사문화환경** 자원보전 및 발전구상 연구

#### 여간변화대응

- 뉴타운지구 과대지정 논란 및 재산권문제 발생

✓ 서울시 **뉴타운사업** 추진실태와 개선과제

- 1,2인 가구 증가로 새로운 주택수요부상

✓ **소형주택** 열실과 수요판단연구, **서민주택** 공급방안연구

#### 현안연구

✓ 대규모 개발사업 실태분석과 평가연구 용역  
✓ 지구단위계획제도의 평가와 개선방안 연구  
✓ 미집행 **도시계획시설** 재정비계획 수립연구

#### 미래연구

✓ 지속가능한 **도시발전**을 위한 서울시 **공간구조 개편전략**  
✓ 도시내 지역규모 개발지역의 **탄소중립도시** 조성모델 연구  
✓ 지표로 본 **서울시 공간특성**에 관한 연구

### 도심 활성화와 재도약을 위한 도심재창조 종합계획 수립

#### 배경

✓ 청계천 복원 이후 발생한 **긍정적인 변화**를  
**도심부 전체로 파급 확산**시키기 위하여  
세부전략을 포함한 **후속계획 수립 필요성 증대**

#### 대응

✓ 동서축의 청계천과 연계한 **4대 남북축** 조성으로  
남산과 연계한 전략사업 연구·마련

#### 성과

✓ 도심 가로별 특성을 살린 **기능특화** 추진  
✓ 새로운 명소 탄생의 기반 마련  
✓ **도보접근성 및 도보친화도** 대폭 확대



「도심 재창조 프로젝트 종합계획 수립 1, 2」, 2006, 2009.

「도심 재창조 프로젝트 국제포럼 행사 협약」, 2007.

「도심부 장기구상 및 비전수립 연구」, 2007.

## 수변공간의 적극적 활용을 위한 한강 르네상스 관련 연구

### 배경

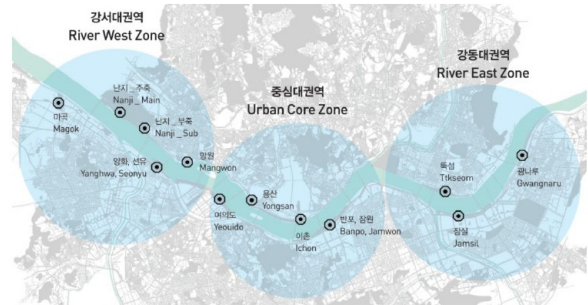
- ✓ 공공활용성이 낮고 생태성과 친수성이 결여된 **기존 한강변의 단점**을 극복함으로써 **한강의 잠재력 극대화**에 대한 관심 증대

### 배경

- ✓ **한강 르네상스 마스터플랜수립 연구**  
(수변 생태환경 조성, 주운계획 등 수상이용 활성화, 한강 접근성 향상, 수변 문화공간 조성 내용 등 포함)

### 성과

- ✓ 한강이 시민의 여가공간을 넘어 **서울을 대표하는 주요 관광문화자원**으로 발돋움하는 계기로 작용



「한강르네상스 기본계획 및 장기구상 수립 방안」, 2007.  
「한강르네상스 1단계 사업 성과분석」, 2010.  
「한강르네상스 백서제작」, 2011.

## V 박원순 시정 (민선 5, 6기 '11.10~현재)

PART 2. 시기별 주요 연구과제

### 시민참여형 도시계획체계 구축 및 저성장시대에 대비한 도시재생 연구

#### 시정 및 국정 대응

- 뉴타운사업 출구전략 마련과 서울형 도시재생 추진
  - ✓ 도시재생전략계획 수립 연구
  - ✓ 도시재생 **모니터링·평가체계** 구축 연구
- 생활권계획 수립, 도시계획수립에 시민참여 확대
  - ✓ 생활권개념 도입 및 생활권계획 운영방안 연구
  - ✓ 시민참여실태와 개선방향 연구, 도시기본계획 모니터링 연구



- 역사문화자원을 중시한 도시계획 추진
  - ✓ 한양도성연접지역 실태분석 및 합리적 관리방안 연구

#### 여간변화대응

- 광역고속철도망 구축에 따른 공간구조변화
  - ✓ 생활권광역화에 따른 수도권 종합발전계획수립 용역
- 저성장에 대응한 저비용 도시·주택관리방식 모색
  - ✓ 정비사업시 합리적인 공공시설 확보방안 연구

#### 현안연구

- ✓ 영동권 종합발전 기본구상
- ✓ 아파트 리모델링 수직증축 허용에 대응한 서울시 정책방향
- ✓ 공공토지자원활용 기본구상 및 사업화방안 수립연구

#### 미래연구

- ✓ 서울시 문화유산 발굴과 스토리텔링 조사
- ✓ 저성장시대 서울의 도시공간정책방향
- ✓ 서울-평양간 도시계획분야 도시교류 기초연구



## 저성장 시대에 대비한 서울형 도시재생 방향정립

### 배경

- ✓ '08 세계금융위기 후 경기변화로 뉴타운 사업 중단
- ✓ 뉴타운 출구전략 마련과 동시에 새로운 주거지 정비방향에 대해 논의 시작

### 대응

- ✓ 거주민 스스로 해당지역을 정비하는 방안을 모색
- ✓ 서울형 도시재생 기반마련

### 성과

- ✓ 도시재생 전략계획수립 및 모니터링·평가체계 마련
- ✓ 지역기반 재생수행 거버넌스 확보
- ✓ 선도모델 13개소에 이어 추가사업지 17개소 선정



「뉴타운·재개발 정비사업 대안모델 개발 및 시범사업 계획」, 2012.  
 「도시재생특별법 제정에 따른 서울의 대응과제와 방향」, 2013.  
 「서울 도시재생 전략계획 수립 용역」, 2015.

## 주민참여를 통한 지역밀착형 생활권계획 수립

### 배경

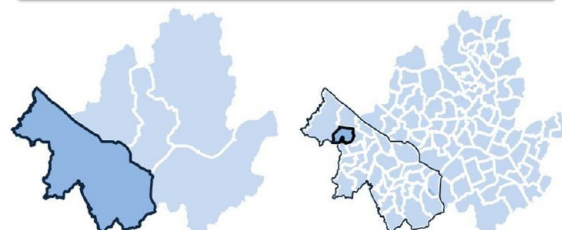
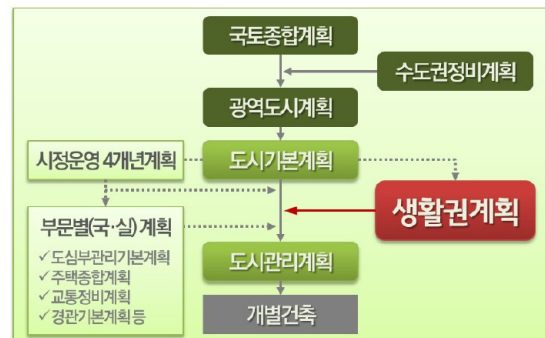
- ✓ 도시기본계획을 구체화하고 자치구 도시관리계획과의 일관성을 조율할 중간단계의 생활권계획 수립 필요성 제기

### 대응

- ✓ 서울을 5대권역(대생활권)과 지역(소생활권)으로 나눠 시민생활과 밀착된 생활권계획 구상

### 성과

- ✓ 기본계획 및 부문별계획을 통합·조정하는 중재자 기능을 수행함으로써 서울시 도시기본계획 보완



「도시기본계획에 따른 서울의 생활권계획의 도입 및 운영방안 연구」, 2011.  
 「주민참여형 생활권중심의 도시계획 실현방안 연구 및 시범계획 수립」, 2012.  
 「서울시 생활권계획 수립과정 모니터링 연구」, 2015.

# PART 3 향후과제

I. 저성장·고령화 대응

II. 미래 도시공간발전전략 수립



## I. 저성장·고령화 대응

PART 3. 향후과제

### 인구구조 변화와 저성장에 대비한 공간관리방안 연구

#### 인구구조 변화에 따른 지역별 공간변화 전망과 대응전략 수립



- ✓ 고령화·저출산, 1인가구 증가, 외국인거주 증가 등 서울 인구는 구조적으로 변화 중
- ✓ 권역별·자차구별 공간관리 대응책 마련 필요

#### 스마트 저층거주지관리 및 토탈케어로 시민 삶의 질 향상



- ✓ 사업성 약화에 따른 재개발 추동력 상실, 노후화 심화
- ✓ 「예저층주거지관리법」 도입, 생활권단위 관리체계 마련
- ✓ 주택개량 및 기반시설 정비를 위한 지원 강화

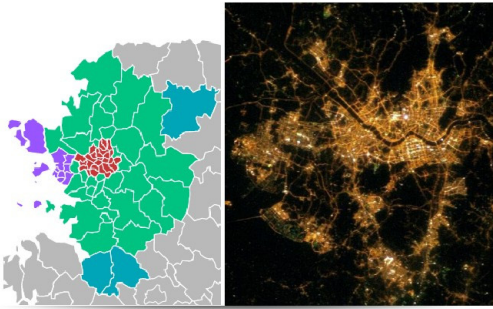


## II 미래 도시공간발전전략 수립

PART 3. 향후과제

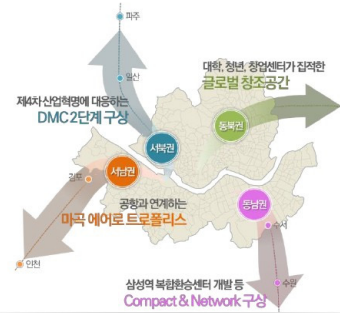
### 서울 대도시권 차원의 공간발전전략 수립, 지역균형발전정책 발굴

#### 서울 대도시권 차원의 발전전략 수립 및 협력적 거버넌스 구축



- ✓ 거대한 산업유기체이자 생활공동체인  
서울 대도시권의 **공간구조 재편과 인프라 확충**
- ✓ 서울·인천·경기 간 **광역협의체 구성**으로 의제 발굴

#### 일관된 지역균형발전 추진 지역불균형 완화 및 시민 생활만족도 제고



- ✓ 지역불균형 및 지역균형발전 **개념 정립**
- ✓ 지역균형발전 **정책 수립** 및 지역별 **방향 제시**

## [별첨]

### 시정개발연구원에서 서울연구원까지 25년: 연구사 서설

강 홍 빈  
서울연구원 이사장

#### 1. 정책연구사 시동 걸기

서울연구원이 시정개발연구원으로 창설된 지 25년이 되었습니다. 서울시 조직개편의 승인을 주고 있던 정부의 반대를 설득하느라 동분서주하던 게 엇그제 같은데 벌써 4반세기가 흐른 것입니다. 그 사이 생겼다 없어지는 정부와 지방자치단체 조직도 적지 않은 터에 명맥 유지 정도가 아니라 양과 질에서 크게 성장을 거듭한 서울연구원을 보면 창설의 산파로서 뿌듯함을 느낍니다.

오늘 같은 기념의 때가 되면 지난날을 회고하는 순서를 가지는 게 상례지만 이번은 좀 특별한 것 같습니다. 서울연구원 25년 연구사 발표가 준비되어있기 때문입니다. 연구기관들도 많지만 이렇게 연구원 전체가 힘을 합해 과제로 삼고 스스로의 연구사를 조명해보는 일은 아마 이 경우가 처음 아닌가 합니다. 물론 오늘은 현재진행형인 과제의 중간발표 성격이고 앞으로 보완되어 출간될 것으로 알고 있습니다만, 이런 의미 있고 어려운 일을 시작한 서울연구원에 경의를 표합니다. 아울러 현재의 문제들을 다루는 본업만 해도 바쁜 터에 과거를 되돌아보는 ‘한가’한 과제의 부담까지 얹어드려 과제를 발의한 이사장으로서 미안하다는 말씀도 드리고 싶습니다.

저는 서울시에 몸담았을 때는 현재의 문제들을 다루었지만, 밖에서는 역사, 특히 서울의 역사를 다루었습니다. 과거와 현재와 미래는 뗄 수 없이 얹혀있다는 생각에서였습니다. 학교에서도 계획이론, 계획사를 주로 가르쳤지요. 서울역사박물관장으로 주력한 것 역시 서울의 역사, 특히 근현대사를 조명하는 일이었습니다. 그러다보니 너무나 우리의 사례에 대한 연구가 없는 게 안타까웠습니다. 먼 외국도시에 대해서는 자세히 알고 있으면서도 정작 서울이 오늘에 이르게 된 역정, 그리고 그 과정에 펼쳐진 수많은 사람들의 다양한 노력에 대해서는 잘 알지 못합니다. 요즘 들어 서울을 벤치마킹하려는 외국 도시들이 많은데, 이들에게 서울과 서울시정의 현대사, 특히 압축 성장 이후 현재에 이르는 변화과정에 대해 정리된 자료가 없다는 개탄의 소리도 많이 듣습니다.

그래서 서울연구원 이사장을 맡게 된 김에, 작년도 이맘때쯤 김수현 전임 원장에게 제안을 했습니다. 창설 이래 서울연구원이 수행한 과제들을 토대로 서울시 정책(연구)사를 편찬하자는 제안입니다. 저는 매일에 이렇게 썼습니다. “연구원 창설 이래 분야별 정책과제들을 살펴보다보면 도시 서울이 어떻게 변해왔고 그에 대한 서울시의 문제의식과 정책과제가 어떻게 변해왔는지를 실감나게 읽을 수 있습니다.... 서울연구원처럼 서울을 오랜 기간 지속적으로, 집중적으로, 총체적으로 관찰, 연구해온 곳은 어디에도 없습니다.... 따라서 오직 서울연구원만이 생생한 서울의 도시변천사 겸 서울시 정책사를 편찬할 수 있습니다. 그런 정책사는 시장들이 시정 비전과 정책을 만드는 바탕이 될 것입니다. 또한 학계에서는 번역서가 아니라 우리 자료를 가지고 계획이론과 계획사를 공부하는 기본서가 될 것입니다. 그리고 서울을 공부하고자 하는 외국의 도시전문가들에게도 대단히 유용한 자료가 될 것입니다.”

25년의 세월은 역사적 성찰을 시도하기에 긴 기간은 아닙니다. 훗날 역사학자들은 연구원이 창설된 1992년과 2017년의 현재를 동시대로 취급할지도 모릅니다. 그러나 25년은 세대가 바뀌는 기간입니다. 한 세대 전 어린이는 이제 사회의 주역이 되었고 당시 왕성한 활동을 벌이던 세대는 이제 은퇴의 시기를 맞이했습니다. 서울연구원의 창설 멤버들도 이제 정년을 맞이하고 있습니다. 이 한 세대 동안 서울은 급속성장기를 지나 저성장기로 접어들었고, 관선시장체제를 보내고 민선6기를 거치고 있습니다. 25년 전 신개발지로 주목받던 동네들도 이제 재건축을 기다리는 노후 단지들이 되었고, 아날로그 환경에 익숙한 구세대에게 SNS로 소통하는 지금 젊은이들은 경이로운 풍경을 보여줍니다. 우리에게 25년은 충분히 역사적 성찰을 시도할 만한 시간의 거리를 제공한다고 생각합니다.

왜 과거를 되돌아보려 하는가. 되풀이해 강조합니다만 역사적 성찰은 그 자체가 흥미로울 뿐 아니라 현재를 보다 더 큰 시야에서 파악하는 방법입니다. 현재는 과거의 산물이고 현재의 노력이 미래를 만듭니다. 현재로 이끈 과거의 궤적을 알아야 현재의 위치를 확정하고 미래로의 향로를 현명하게 잡을 수 있습니다. 공간에서 위치를 판별하는 데는 GPS가 유용하지만 시간의 축에서 현재를 보여주는 GPS같은 마법의 장치는 없습니다. 지나친 비유일 수도 있지만, 원양항해를 가능하게 한 것은 나침판과 6분익가 아니었습니다. 18세기 초반, 존 해리슨이 파도에도 불구하고 정확하게 작동하는 시계를 발명한 뒤에야 비로소 항해사는 출발지로부터 경과한 시간과 거쳐 온 공간상의 궤적을 파악할 수 있었고 그에 기초해서 현재 배가 위치한 경도를 알 수 있게 된 것입니다. 지난 25년 서울연구원이 수행한 연구사의 궤적을 되돌아보는 일은 현재 연구원이 어디에 있고 서울 시정과 서울시가 어디에 있는지를 살펴보는, 말하자면 항해지도를 복원하는 일에 비유할 수 있을 것입니다.

이야기가 옆으로 흘렀습니다만, 나의 그런 제안을 받자 김수현 전임 원장은 반색을 했습니다. 그러지 않아도 연구원 차원에서 비슷한 시도를 한 바 있다면서, 기왕 시작한 일을

좀 더 확대하고 체계화해서 다음 해 정식 연구원 과제로 삼기로 했습니다. 그와 함께 연구원 차원의 과제진행을 돕고 정책연구사의 체계적인 진행을 위해 연구원 출신의 중진 학자들로 기획위원회를 만들기로 하고 우선 장영희, 김도년, 변창흠, 김광중 네 분을 모시기로 했습니다. 실무 진행은 연구원 부원장이 총괄하고 연구조정실장이 간사 역할을 하면서 연구 분야별로 신진 연구원과 고참 연구원들이 연구를 진행하기로 했습니다. 이런 체제 속에서 수차례 기획회의를 거쳐 오늘 발표되는 초안을 마련하게 된 것입니다.

## 2. 무엇을 어떻게 볼 것인가

이렇게 시작되었지만, 본격적인 작업에 앞서 몇 가지 정리할 것들이 있었습니다. 연구의 대상, 주제, 방식 등 말하자면 역사연구 방법론에 해당하는 사안들이었습니다.

우선 어떤 차원을 관찰의 주 대상으로 삼을 것인가 하는 문제였습니다. 제가 김수현 원장에게 보낸 메일에서도 언급했습니다만 지난 25년 서울연구원의 변화궤적에는 최소한 세 차원의 변화가 엮혀있습니다. 연구원이 수행한 연구과제들이 만들어내는 연구사의 차원이 그 하나고, 그 배경이 되는 서울 시정의 차원, 다시 말해 정책사의 차원이 두 번째이며, 다시 그 ‘뒤’에는 서울 시정이 처한 당대 도시 서울의 상황, 즉 도시사의 차원이 세 번째 차원입니다. 연구사, 정책사, 도시사의 세 차원 뒤에는 물론, 당시 한국이 처한 국가적 상황, 나아가서는 당시의 국제적 상황 등의 거시적인 차원들이 역사적 배경으로 작용합니다.

이 세 차원들은 서로가 서로를 일정 부분 규정하지만 그렇다고 완벽하게 정합되지는 않습니다. 서울시의 정책은 물론 시대상황에 부응해야 하지만 정책이 시대상황과 맞지 않는다면 시대가 요구하는 과제를 정책이 대응하지 못하는 경우도 종종 있습니다. 마찬가지로 서울연구원의 연구는 시정 수요를 반영하는 것이 당연하고 실제로도 그렇지만 연구자의 관심사에 따라 시정수요와 무관하던지 동떨어진 연구가 진행될 수도 있습니다. 이 세 차원들은 서로 삼투하고 하나가 다른 하나의 맥락이나 조건이 되기 때문에 엮어서 파악해야 하지만 각기 다른 학문분야의 관심사이기도 합니다. 연구사는 넓은 의미의 과학사의 영역, 정책사는 정책학/계획이론의 영역, 그리고 도시사는 도시학(도시사회학, 도시역사학, 도시지리학 등)의 영역에 속합니다.

이 세 차원에서 어디에 집중할 것인가가 문제였습니다. 기획위원회에서 논의한 결과, 첫째에는 먼저 연구사에 초점을 두기로 했습니다. 정책사는 배경으로 다루되 2년차에 본격적으로 다루기로 했습니다. 본격적인 도시사의 연구는 워낙 서울연구원의 차원을 넘어서는 방대한 과제여서 추후 별도로 추진하기로 의견을 모았습니다. 이렇게 결정한 것은 연구사야말로 서울연구원이 그 역사의 주체일 뿐 아니라, 그 일차 사료인 연구수행 자료들



을 보유하고 있기 때문입니다. 서울연구원 아니면 수행할 수 없는 연구인 셈입니다. 반면, 서울시 정책사의 주체는 서울연구원이라기보다 서울시이며, 그 연구에 필요한 자료 역시 연구원보다는 서울시에 주로 보존되어 있다는 점이 고려되었습니다. 비유컨대 우선 주치의가 모아 놓은 진료 차트에 집중해서 환자의 병력과 그의 일대기를 살펴보는 것입니다. 그러다보면 그가 처해온 일생사의 일부분이 들어나겠지만, 그가 건강을 위해 일생동안 해온 모든 일들, 그리고 그 이외의 모든 일들이 진료기록에 나타나 있지는 않습니다. 개인의 생애사를 쓰기 위해서는 보다 확장된 자료와 조사연구가 필요합니다. 정책사, 도시사도 마찬가지입니다.

두 번째, 연구사에 집중한다면 주어진 자료들에서 무엇에 주목할 것인가 하는 문제입니다. 연구는 문제의식의 표현입니다. 문제의식은 연구의 틀에 반영되는데, 그 틀은 연구의 주제, 연구의 대상, 그리고 연구로서 추구하는 목표가치, 연구의 방법, 그리고 정책제안이 따를 경우 제안되는 수단들이 연구의 내용을 이룹니다. 지난 25년의 연구 목록을 가지고 이러한 연구의 틀에 어떤 변화가 있었는지를 살펴보는 게 중요하지만, 동시에 변화하지 않고 지속되는 모습 또한 눈여겨볼 대목입니다. 연구와 정책수요의 정합성, 또는 부정합성 또한 관찰대상이 됩니다.

세 번째는 사료와 증언을 조화시키는 일입니다. 흔히 과거를 살펴보는 일에는 당시를 거쳐 간 사람들의 증언을 채록하여 주된 자료로 삼습니다. 미시사/구술사의 방법론입니다. 물론, 나 같은 참여관찰자들도 유용합니다. 그 당시를 겪지 않은 세대들에게 여러 가지 증언을 해줄 수 있습니다. 그러나 전두환의 회고록이 보여주듯 증언은 왜곡되기 쉽습니다. 왜곡까지는 아니라도 기억과 망각이란 워낙 선택적이어서 의존하는 데에 한계가 있습니다. 또한 상황 속에 있던 사람은 시야가 한정되어서 큰 국면이랄지 개별 사안들의 맥락을 알지 못합니다. 이와 관련해서 젊은 시절 나치 시대를 경험했으면서도 자신의 기억까지도 비판적으로 대한 20세기 최고 역사가 홉스봄을 상기합니다. 중요한 것은 실제 연구 자료들을 살펴보는 것입니다. 이 자료들이야말로 살아있는 사료입니다. 이 사료에서 출발하되 참여관찰자의 증언을 참고하는 것이 바람직한 관찰방법이라 하겠습니다.

네 번째는 역사서사의 문제입니다. 자료는 귀중하지만 자료가 말을 하지는 않습니다. 자료에서 의미를 끄집어내고 그 맥락을 해석하며 이를 엮어 이야기로 만드는 과정이 있을 때 비로소 역사관찰은 역사서사가 됩니다. 서사는 이야기를 만드는 행위입니다. 이야기는 미시적인 자료와 거시적인 ‘흐름’이 교호될 때 형성됩니다. 서사에는 불가피하게 서사하는 사람의 문제의식과 관점이 스며들기 마련입니다. 그러다보면 자료에도 불구하고, 또는 자료와 무관하게 상투적인 이야기를 되풀이하는 경우가 흔히 생깁니다. 자료를 해석하는 것이 아니라 자료를 선별해 원하는 이야기를 만드는 것입니다. 영어 표현으로 “reading into” 하는 것입니다. 흔히 현재를 미화한다든지, 어떤 입장을 펼치려할 때, 또는 어떤 사안을 홍보하려는 마음이 앞설 때 이런 오류가 생겨나기 쉽습니다. 전문 역사학자들에

게도 종종 발견되는 문제이지만 이러한 오류는 피하도록 노력해야 합니다.

### 3. 연구원 전사

저는 서울연구원의 25년 연구사를 제대로 보기 위해서는 연구원이 시정개발연구원이라는 이름으로 창설되기 이전 25년의 전사(prehistory)도 살펴보아야 한다고 생각합니다. 왜냐하면 오늘의 연구원이 시정개발연구원의 유산 속에서 존재하듯이, 시정개발연구원의 탄생 역시 서울시 고유의 연구기능이 없던 그 이전 시대의 도시상황과 시정노력이 축적된 결과로 가능했기 때문입니다. 오늘날의 대한민국의 연원을 정부수립 시점으로 한정시켜 볼 수 없는 까닭과 같습니다.

1992년, 시정개발연구원의 창설은 서울 시정사에서 매우 의미 있는 사건이었습니다. 저는 그 주역을 맡았던 데에 큰 자부심을 가지고 있습니다. 그러나 그 일은 당시 시정연구관이었던 제 노력만으로 가능한 일은 물론 아니었고 시장의 의지가 작용해서 성립된 것만도 아니며, 중앙정부가 제 논리를 받아들여서 이루어진 일만도 아닙니다. 뒤돌아보면 세 가지 조건이 충족되었기 때문에 서울연구원이 탄생할 수 있었다고 생각합니다. 첫째로 서울시가 자체의 전문연구기능이 필요하게 되었다는 수요의 측면이고, 둘째로 자체의 연구기관을 운영할 수 있을 만큼 전문성을 갖춘 연구인력의 조달이 가능해졌다는 공급의 측면이며, 셋째는 서울시의 행정이 중앙정부로부터 분화하기 시작했다는 서울시의 위상변화의 측면입니다.

국가주도 경제성장이 추진되던 권위주의 정부시절, 서울시는 이촌향도의 급격한 변화를 겪었습니다. 서울시의 인사, 조직, 예산 등 행정 모든 부분들이 국가행정의 연장선상에 있었던 개발시대, 행정의 주역은 공무원이었고 그것을 실천에 옮긴 것은 건설산업과 용역업체들이었습니다. 김현옥 시장이 서울에 대수술을 하던 60년대 후반기, 그리고 강남개발이 본격적으로 추진되던 1970년대에는 천천히 조사연구하고 정책을 펴 여유가 없었을 뿐 아니라, 도시 관련 전문인력도 배양되지 못했습니다. 도시 관련 전문학과가 대학원에 생긴 것은 시정개발연구원 창설 한 세대 전인 1967년이지만, 교수요원도 없이 출발한 터라 1970년 초반까지도 제대로 훈련받은 연구인력이 배출되지 못했습니다. 그뿐 아니라 국가와 행정이 분화되지 못한 관치행정의 현실에서 서울시가 고유의 연구조직을 만든다는 것은 생각하기 어려운 일이었던 것입니다.

1970년대 말, 1980년 초가 되어서야 비로소 관련 분야의 연구인력이 확보되고 연구수요도 생겨나 과학기술연구소 부설 지역개발연구소라든지, 국토개발연구원, 교통개발연구원, 서울대학교 환경대학원 부설 환경계획연구소 같은 전문연구기관이 생겨납니다. 이어서 주택공사에 주택연구소가 건축, 토지, 도시를 아우르는 전문연구기관으로 재탄생하게 됩니다. 서울시에 작지만 전문 연구조직의 전신이라 할 ‘시정연구단’이 창설된 것도 이 때 1982년입니다. 올림픽 준비를 계기로 많은 일을 추진하던 서울시는 공무원 조직을 지원할 연구기능이 필요했던 것입니다. 시정연구단은 시정연구관 산하, 소수의 상임연구원들

과 비상임 교수들을 연구진으로 하는 조직이었습니다. 1990년 현재 상임 6명, 비상임 5명의 작은 조직이어서 시정 연구수요의 상당 부분을 중앙부처의 연구기관들과 대학, 민간연구소에 용역을 맡겨 해결해야 했습니다.

1990년대에 들어서면서 서울 시정의 여건이 달라집니다. 급성장시대는 지나가고 개발시대에 지나쳤던 교통망 정비, 지역 간 균형발전, 낙후지역 정비 등 도시문제에 대한 체계적인 대처가 절실했습니다. 서울 정도 600년, 지방자치 실시를 앞두고 시정의 독립성에 대한 인식도 커졌습니다. 시정연구단과 외부용역에 의존하는 기존 방식의 한계도 드러나고 있었습니다. 이러한 환경 변화에 힘입어 새로 시정연구관으로 부임한 제가 시정개발연구원 창설을 주도할 수 있게 된 것입니다. “도시행정의 전문화, 종합화 추세에 따라 정책개발을 위한 전문적 조사연구기능의 수요 증대”에 부응하는 것이 연구원 창설의 목적이었습니다. 전술한대로 승인을 가진 정부는 국책 연구소가 이미 있음을 들어 반대했지만, 연구의 지속성, 종합성을 강조한 “주치의”론을 통해 이를 극복할 수 있었습니다. 당초 시장직속, 서울시립대학교 부설, 특별법인 설립의 세 가지 방안을 검토했으나, 시정연구관의 주장을 토대로 특별법인 설립으로 귀착되었습니다. 서울시의 출연금 및 기금의 과실수입과 용역수탁 수입, 출판물 판매대금 등을 운영재원으로 하는, 원장 포함 47명의 조직으로 지금에 비하면 격세지감이었지만 시정연구단 상임인력이 5인이었던 데에 비하면 당시로서는 상당한 규모의 조직으로 출발한 셈입니다.

#### 4. 25년 연구사의 조감

서울연구원의 25년 연구사를 상술하는 것은 물론 기초발표자의 역할이 아닐뿐더러 이를 상술할 수도 없습니다. 이를 위해서는 하나하나 주제별로 변화의 흐름을 추적하고 이들을 엮어서 공통된 전체의 흐름을 그려낼 수 있습니다. 다음에 예정된 서울연구원의 발표에서 다루어질 것입니다. 수많은 실물치들이 각기 변화하는 모습을 조감해야 합니다. 그러므로 여기에서 그리는 그림은 25년 연구목록을 보면서 그려낸 하나의 거친 스케치에 불과합니다. 보다 상세한 실증연구에 의해 보정되고 보완되어야 할 가설 같은 것에 불과합니다. 그렇기는 하지만, 변화의 큰 흐름을 짚어내는 역할은 할 수 있을 것입니다.

1992년 서울연구원이 창설된 뒤 첫 두어 해 수행된 연구들의 주제를 일별하면 당시의 서울시정 방향과 서울시의 현실을 어느 정도 가늠할 수 있습니다. 한참 개발시대를 거친 터라 도시계획과 교통분야의 과제들이 많고, 문화분야는 아예 없으며 사회분야는 미미합니다.

도시계획부가 수행한 과제를 보면 역시 광역화되는 수도권 공간구조개편, 서울대도시권 계획 같은 광역적 과제와 함께 압축성장 뒤 강남북 균형발전연구, 상업지역 위계정비 등



균형성장이 큰 과제였습니다. 시외터미널 부지, 롯데 잠실 부지 등 아직 개발이 이루어지지 않은 대규모 토지의 개발방향 설정에 대한 연구, 용도지구개편 등 도시계획제도 개선, 구단위계획 도입 등 도시계획제도의 정교화를 위한 노력과 경관관리제도, 도시설계제도, 광고물 관리방안, 역사문화탐방로 조성, 남북중심거리 조성 등 도시의 면모를 향상시키는 과제도 대두되었습니다. 또한 무질서하게 들어서는 다세대 다가구 주택, 도심의 초고층 문제 등 개발밀도의 관리와 함께 수도권과밀부담금제도 도입, 정부의 경부고속철 수도권 역사 위치 문제 등 중앙정부에 대응하는 역할도 수행했습니다. 교통부분에서는 도시통행료부과, 교통정비기본계획, 교통정보망 안내체계, 물류체계 개선 등 인프라 구축과 수요관리가 주된 과제였으며, 환경 분야는 음식물 쓰레기 처리, 분뇨 및 축산물폐수처리가 큰 과제였습니다. 지방자치법 개정방향, 행정조직 진단기법 등 자치행정에 대한 연구도 수행했습니다. 지리정보시스템 도입, 지하매설물 데이터베이스 구축 등 행정정보화를 위한 초기단계 연구도 시작되었습니다.

한 세대 뒤 2015년의 서울연구원 연구과제를 보면 정말 격세지감을 느끼지 않을 수 없습니다. 우선 양적인 팽창이 놀랍습니다. 한 해에 수행한 과제의 수가 초창기 몇 년에 걸쳐 수행한 과제수보다 많습니다. 분야 또한 훨씬 다양해졌습니다. 문화와 사회부문이 새로 도입되었고, 기존의 분야들도 훨씬 세분화, 전문화되었습니다. 초창기에 큰 비중을 차지 하던 도시계획, 교통 등 하드웨어 분야는 다소 축소된 반면, 사회, 시민경제, 환경, 복지 등 소프트 분야는 대폭 자라났습니다. 그뿐 아니라 수행한 과제들 역시 그 주제와 대상에서 정교해지고 소프트해졌으며 미시적이 되었습니다.

도시계획과 주택은 비교적 보수적인 분야들입니다만 지속가능성 및 생활 인프라 평가지표, 서울형 도시재생 모니터링, 저층주거지 실태분석, 서울형 주택바우처 및 주거급여 조사기관 역할 수행방안 등은 한 세대 전에는 성립하기 어려운 연구들입니다. 교통 분야의 연구에서도 시설보다도 사람과 서비스로 관심이 옮겨갔음을 볼 수 있습니다. 고령자 이동편의 향상을 위한 보행보조시설 설치운영, 보행친화도시 시즌2 도입, 신호교차로에서 보행우선권 확보를 위한 교통운영방안, 서울교통 complaint report, 유연근무제 만족도 조사 및 효과분석, 빅데이터와 교통정책 연계 등이 그렇습니다. 환경 분야의 연구의제 또한 큰 변화를 보입니다. 초미세먼지 배출원 인벤토리 구축 및 상세 모니터링, 실개천의 기능향상, 동물복지 지원시설 기본계획, 연료전지 보급, 도시농업 중간지원기구 설치 등의 주제는 격세지감을 느끼게 합니다.

특히 눈에 띄는 것은 소프트 분야의 연구들입니다. 시민경제 분야의 서울시 u-healthare 산업육성, 엔지니어링 산업경쟁력 분석, 소비자 및 기업경기전망, 기술 융복합 개방에 대응하는 개방형 서울혁신, 그리고 사회분야의 소수자 지형연구, 이주노동자 실태와 노동권 보호방안, 저소득층 건강 먹거리보장, 자유학기제 활성화를 위한 지역사회 역할과 대응방안 등은 초창기에 비해 연구의 주제와 대상이 대단히 미세하고 정교해진 것을 보여줍니다.

다. 문화 분야에서도 도시브랜드 가치제고, 시민문화권 구현을 위한 문화예술교육 혁신방향, 대체숙박업 활성화방안, 쇼핑관광 실태분석, 해외 주요 방한 관광시장 변화특성 및 전망 등 이제 관광을 통한 도시마케팅이 주된 관심사로 떠오른 것을 한 눈에 볼 수 있습니다.

초창기와 현재의 연구들을 비교하면 연구의 주제, 대상, 목표가치, 수단, 방법에서 큰 변화를 보여줍니다. 패러다임 전환이라고 할 만합니다. 연구의 대상이 공간에서 장소로, 시설에서 사람으로 바뀌었습니다. 초창기에는 용산지역 등 5대거점이라든지, 도심부, 국가중심가로, 난지도 등 특별한 상징적인 지역에 국한되었으나 지금은 다양한 일상적 환경이 주제가 되고 있습니다. 사람을 대상으로 할 때도 막연한 표준적 시민이 아니라 어린이, 소수자, 외국인 등 구체적으로 분화되었습니다. 연구의 주제도 초창기에는 제도정립, 기준설정 등 제도적 차원과 표준설정에 경주된 반면, 최근에는 서비스 콘텐츠, 스토리텔링 등 특화, 다양화를 추구하는 경향을 보입니다. 목표가치도 양적개발의 경제성, 효율성만이 아니라 장소의 정체성 확보, 공동체 구축이 주된 과제가 되었습니다. 개발이 아니라 유산의 보전, 장소의 이야기 발굴과 소통이 중요한 과제가 되었습니다. 연구 스타일도 계량적 방식뿐 아니라 인문사회적 해석학적 방법도 활용되고 있습니다. 정책수단 역시 초창기에는 관 주도, 규제 통제에서 금전적 인센티브를 넘어 협치, 주민참여, 주민주도의 정치사회적 접근으로 전환되고 있습니다.

이러한 변화는 비유적으로 표현하자면 소품종 다량생산의 체제에서 다품종 소량 생산(서비스)의 체제로 전이했다고도 할 수 있을 것입니다. 개발시대에서 저개발체제로, 고도성장시대로부터 저성장시대로의 변화를 보여주는 변화입니다. 물론, 연구사의 흐름이 단선적이라거나 일체적이라는 뜻은 아닙니다. 분야와 주제에 따라 많이, 빨리 변화한 경우도 있고, 변화가 더딘 물리적 인프라와 공간구조를 다루는 분야에서는 변화가 빠르지 않습니다. 초창기의 연구주제가 계속해서 되풀이되어 나타나는 경우도 있습니다. 공간구조라든지, 개발밀도의 문제, 보존과 개발의 갈등문제, 한강 수질오염 관리문제, 도로 투자우선순위 문제, 주택공급확대, 서울시의 재정건전화 문제 등이 그러한 예입니다. 또는 역으로 주제가 시정에 일반화되기 전에 선도적인 연구가 이루어지는 경우도 나타납니다. 지금 중심적인 정책이 된 자전거 이용확대 정책은 초창기에도 연구과제였고, 남산 르네상스, 한강 르네상스, 디엠시 조성 역시 정책화되기 훨씬 이전에 서울시와 시정개발연구원의 연구과제였습니다. 동사무소를 통한 마을 만들기 연구 역시 시책화 되기 훨씬 전 1990년대 중반에 연구원에서 선도적으로 연구를 수행했습니다. 평가되어 마땅합니다.

## 5. 연구사의 시기구분, 그리고 시정사

어쨌든 창립초기와 현재를 비교하면 서울연구원의 연구에는 패러다임 변화라 할 큰 변화

가 있었습니다. 이러한 변화가 하루아침에 이루어진 것은 아닙니다. 연 단위로 설정되는 연구계획의 작은 변화들이 누적되고 축적되어 결과적으로 큰 변화를 만들어낸 것입니다. 그러면 이런 변화의 궤적을 어떻게 그려볼 것인가? 분명 그 궤적은 단속적이라기보다는 연속적입니다. 어떤 시점에 갑자기 종전의 과제들이 사라지고 새로운 과제로 대체된 것은 아닙니다. 그러나 연속적인 과정이라도 그 변화와 지속의 상대적인 속도를 판별하여 시기를 구분할 수는 있습니다. 25년의 변화를 25개의 단위가 아니라 그보다 작은 몇 개의 시기로 묶어서 관찰할 수 있다면 변화사의 서술이 훨씬 쉬울 것입니다. 그래서 역사 서술에는 항상 시기/시대구분이 출발점이자 종착점으로 논의되곤 합니다. 연구사의 시기 구분을 어떻게 할 것인가, 이것이 과제입니다.

연구사가 자기 완결적이라면 연구의 변화만 관찰해서 연구주제와 스타일의 동질성에 주목해 시기를 나눌 수 있습니다. 그러나 누누이 말했듯, 연구사는 결코 진공에서 수행되는 자기 완결적 과정이 아닙니다. 일정부분 서울 시정사의 반영일 수밖에 없습니다. 연구원이 어느 정도 자율적으로 수행과제들을 선정하기도 하지만 상당수의 연구들은 서울시로부터의 수탁과제로 진행되어왔습니다. 연구원 스스로 정하는 정책과제라 할지라도 선정 당시 연구원이 가지고 있는 도시현실에 대한 문제인식, 연구 의제가 당시 서울시의 시정 방향, 시정 의제로부터 자유로울 수 없기 때문입니다. 시정사에 따라서 연구사의 시기구분을 한다면, 시정사는 시장을 단위로 시기 구분하는 게 적절하다고 생각합니다. 관선시장은 관선시장대로 민선시장은 민선시장대로 자신의 의제를 가지고 시정에 임합니다. 시정의 방향은 시장이 추구하는 의제와 목표 가치에 따라 달라지기 마련입니다.

시장에 따라 시기를 구분한다 할지라도 시대 상황에 따라 시정의 연속성도 있을 수 있고 시장의 시정철학과 의제에 따라 시정 흐름이 크게 바뀔 수도 있습니다. 그래서 서울 시정사의 시기구분 문제는 여전히 남습니다. 이 문제는 그 자체가 상당한 연구를 필요로 하고 보는 관점에 따라 여러 가지 견해가 있을 수 있습니다만, 참여관찰자로 25년의 세월을 시정과 함께 한 저로서는 이 기간을 네 단락으로 나눌 수 있겠다 생각합니다.

(1) 우선 시정개발연구원 창설 논의가 시작된 1990년부터 첫 민선시장이 들어서는 1995년 7월까지를 첫 단락으로 볼 수 있습니다. 임명직 시장들에 의한 관리형 시정으로 거대 도시로 자라난 서울을 정비하면서 도시안전문제 등 급성장의 후유증에 대처하고 자치행정과 서울 정체성 모색이 과제로 등장하는 시기입니다. (2) 그 다음 1995년 중반에서 2002년 중반까지의 민선 1, 2기 시정입니다. 제대로 추진되지는 못했지만 민선 1기에는 탈 개발시대를 겨냥한 ‘새서울 시정 3개년계획’이 수립되었고, 국제금융위기 속에 등장한 민선 2기에는 산업경제, 사회복지, 환경, 교통, 도시관리, 정보화, 시정혁신 등 시정 모든 부분에 걸쳐서 하드웨어와 소프트웨어의 정비작업이 추진되었습니다. (3) 민선 3, 4기, 2002년에서 2011년까지를 그 다음 단락으로 묶을 수 있을 것입니다. 이때는 기업가형 행정이 본격 추진된 시기로 청계천 ‘복원’, 뉴타운 등 여러 신개발주의적 사업들이 추진

되었고, 디자인 서울, 한강과 남산 르네상스 사업 등 도시 브랜딩을 통한 도시 마케팅을 추구했습니다. (4) 그 뒤 등장해서 현재에 이르는 민선 5, 6기입니다. ‘사람 중심’ 협치시정을 추구하며 공동체 복원, 보편적 복지, 사회적경제 활성화, 사회혁신 등 다양한 분야에서 패러다임 전환을 시도하고 있습니다.

이 네 단락의 서울시정 변화는 물론, 시정의 목표이자 대상이 되는 도시 서울의 구조적 변화와 그에 따른 시정 수요의 변화를 반영한 것이었습니다. 그 변화의 폭은 컸고 양태는 다양했습니다. 국가가 주도하던 개발시대가 끝나고 서울의 폭발적인 인구성장도 끝나고 이제 급속하게 저출산 고령화 사회가 되면서 일인가구가 대세가 되고 있습니다. 산업구조가 다변화, 고차화 되면서 청년실업과 양극화가 커지고 있는 한편, 민주 의식이 고양된 시민사회가 나타나고 소비력과 문화취향을 지닌 ‘문화소비’계층이 등장했습니다. 사용가능한 토지자원이 고갈되면서 도시재생이 신개발을 대체하고 있습니다. 와이파이, 카카오톡, 태블릿 PC가 일반화되면서 소통의 방식도 크게 바뀌고 있으며, 글로벌 도시로 성장한 서울은 이제 다문화사회가 되어가고 있습니다.

이러한 도시의 변화에 부응해 서울시정이 변화해왔고, 그에 따라서 서울연구원의 연구사역시 변화하면서 지속적으로 서울시정에 기여해왔습니다. 서울연구원이 서울시정에 기여한 방식은 여러 가지입니다. 창설 초기에는 서울시와 파트너가 되어 주요 시정방향을 정립하고 주요 사업들의 밑그림을 그리며 시정방향 형성에 기여하고, 혹은 서울시정을 타당화하고 필요한 자료들을 구축하며, 어떤 때는 서울시정의 내용을 시민들에게 홍보하고 전파하는 대변자 역할도 맡았습니다. 세계의 도시들과 서울을 연결하는 연결고리 역할을 해오기도 했습니다.

## 6. 역사성찰의 교훈

거듭 말씀드리지만 과거를 보는 것은 그 자체가 흥미로워서이기도 하지만, 그것이 현재를 좀 더 잘 파악하는 방법이기 때문이기도 합니다. 현재가 만들어지게 된 연원을 이해함으로써 현재의 모습을 보다 큰 시야에서 가늠해볼 수 있고, 그에 따라 좀 더 현명하게 미래를 향해 나아갈 수 있게 됩니다. 물론 과거를 볼 때에는 현재의 문제의식이 투영되기 마련이라서 역사적 사실은 하나라 할지라도 현재의 문제 상황과 관찰자의 관점에 따라 여러 가지의 역사서사가 가능합니다. 그렇기 때문에 역사는 끊임없이 새롭게 써지게 됩니다. 그런 의미에서 역사서사는 하나의 역사실천행위입니다. 우리는 서울연구원의 25년사를 통해 서울연구원이 현재 도달해있는 위치를 새롭게 비정(批正)하고, 앞으로 나아갈 방향에 대한 교훈을 찾을 수 있습니다. 오늘 서울연구원 25년사의 서설을 마무리하면서 결론을 대신해서 저는 여섯 가지 문제를 거론하고 싶습니다.



우선, 모든 연구, 그리고 그 배경을 이루는 정책 환경, 나아가 정책수요를 제기하는 도시 현실은 각기 그리고 모두 상황구속적이며, 그 상황은 역사의 산물이라는 사실을 다시 확인하게 됩니다. 이들이 상황구속적이라는 것은 주어진 연구, 정책, 도시현실이 진공 속에 자기완결적으로 존재하는 것이 아니라 구체적인 상황의 환경 (비유하자면 공간) 속에 존재하며, 그 내용과 형태는 그런 환경에 의해 규정된다는 말입니다. 그리고 그런 상황이 역사의 산물이라는 것은 그 상황이 그저 주어진 것이 아니라 (시간축 속에서) 앞서 간 사람들이 행한 여러 행위들이 만들어낸 결과물이라는 뜻입니다. 예를 들면, 개발시대의 여러 행위들이 남산잠식을 가져왔고, 이것이 뒷날 남산 제모습찾기라는 환경, 역사 보전노력을 탄생시켰으며, 그 바탕 위에서 기업이 시정 시기에 남산 르네상스 사업들이 펼쳐지고, 다시 그 바탕 위에서 협치행정에서의 예정자락 사업이라든가 근대사 복원노력이 더해지게 됩니다. 상황에 대한 인식, 역사적 생산과정에 대한 이해를 통해 우리는 연구, 정책, 도시에 대해 보다 깊고 넓은 이해에 도달할 수 있습니다.

둘째, 발전론적, 진화론적 역사해석을 피해야 합니다. 우리가 바라보는 역사의 흐름은 한 마디로 규정하기 어렵게 복잡합니다. 이를 단순화시키다보면 색안경 끼고 세상을 보는 식으로 대상을 왜곡하는 오류를 범하게 됩니다. 우선 도시의 변화는 계획된 것이 아닙니다. 정책결정자를 포함해서 사람들의 모든 판단과 행동이 합목적적이지도 않지만 합목적적인 행동도 항상 의도하지 않은 결과(unintended consequences)들을 만들어냅니다. 그 축적된 결과들이 역사를 이룹니다. 또한 역사의 흐름은 단선적(unilinear)이 아닙니다. 여러 갈래의 흐름이 동시에 존재하면서 서로 교란하고 와류를 만들어냅니다. 단일구조적(monolithic)이지도 않습니다. 도시의 자연환경이나 공간구조, 인프라나 행정제도, 사람들의 의식처럼 공고해서 천천히 변화하는 것들도 있고, 경기변동이나 젊은 사람들의 취향처럼 상대적으로 빠르게 변화하는 부분도 있습니다. 여러 세대와 여러 시대가 동시에 공존합니다. 역사의 흐름은 또한 사전에 주어진 목표를 향해 나아가는 목적론적인(teleological) 흐름이 아닙니다. 지난 25년사를 후진에서 선진으로, 성장에서 성숙으로, 시설위주에서 인간위주로의 이행으로 그리는 것은 비판적 시각이 결여된 현실안주적 시각에 불과합니다. 시대마다 나름의 문제 상황이 있고, 모두 그 상황 속에서 최선을 다할 뿐이라는 것을 상기할 필요가 있습니다.

셋째, 연구자는 수단적 합리성에 매몰되어서는 안 됩니다. 연구자는 건강상태를 진단하고 처방을 내리는 의사처럼 도시문제를 관찰해 문제의 원인을 찾고 대안들을 비교해 최적의(가장 경제적인, 가장 효율적인) 정책대안을 도출합니다. 이 과정에서 연구자는 자기가 가지고 있는 이론적 틀에 의존해 자료를 찾고 이를 분석합니다. 결국 연구자가 채택한 이론적 틀의 과학적 타당성이 연구 성과의 타당성을 뒷받침합니다. 과학적 타당성의 본질에 대한 논의는 끝이 없지만, 여기서는 원인과 결과를 연결하는 논리적, 실증적 기반이라고 해도 될 듯합니다. 가치체계에 충돌이 없을 때 이런 진단과 처방 방법에 문제가 없습니다. 그러나 가치체계가 충돌하면 문제가 복잡해집니다. 진화론과 창조론의 대결은 극단

적인 경우이지만, 개발과 보전, 성장과 분배 등 가치가 경합하거나 충돌할 때 수단적 합리성은 힘을 잃는 경우를 흔히 봅니다. 합리성, 경제성, 효율성의 문제와 정당성의 문제는 다른 차원의 문제입니다. 하나같이 가치들의 상충을 수반하는 도시문제에 대한 정책 연구의 정당성은 수단적 합리성의 좁은 잣대만으로는 담보할 수 없습니다. 도시문제는 결국 정치경제적 문제이며, 기술관료적인 방법을 넘어서서 정치의 장에서 주체들의 협치로 해결되어야 할 문제라는 인식이 중요하다고 생각합니다.

넷째, 협동연구가 절실하고 이를 이끌어낼 종합적인 연구기획과 심사평가가 필요합니다. 지난 25년 동안 전문화, 세분화가 우리 사회의 추세였습니다. 서울시 행정도, 서울연구원도, 학계도 그런 길을 걸었습니다. 시의 부서들도 세분화된 임무를 수행하는 부서들로 나뉘었고 연구원 또한 마찬가지입니다. “다품종 소량 생산”의 시대에 이런 전문화, 세분화는 당연한 추세로 미시적이며 정교한 연구를 가능하게 합니다. 그러나 전문화, 세분화가 진행될수록 나뉜 활동들을 횡으로 묶고 합치는 통합, 융합의 기능이 요구됩니다. 도시 문제가 전공분야를 따라 나뉘어 생겨나는 것이 아닌 이상 칸막이로 나뉜 도시행정, 정책 연구로는 제대로 대처할 수가 없습니다. 다시 병원의 예를 들겠습니다. 현대의학 역시 무척 세분화되어왔고 그 결과 발전은 눈부십니다. 그러나 사람의 건강과 질환은 총체적인 것이어서 전문의의 한정된 대처만으로는 어려운 경우가 태반입니다. 그래서 요즘은 협진을 잘하는 병원이 경쟁력 있는 병원입니다. 암의 경우에도 병리학자, 외과와 내과의 전공의, 수술전문가, 재활치료전문가가 초기부터 함께 협진 합니다. 서울연구원에서도 그런 협동연구가 활성화되어야 합니다. 이를 위해서는 강력한 연구기획과 심사평가가 필수적입니다. 초창기 시정개발연구원은 서울시의 칸막이 행정을 극복하여 융복합을 달성하는 선도 역할을 했습니다. 디엠씨, 새서울 우리한강 계획 등이 그 예입니다.

다섯째, 연구의 비교우위 확보전략이 필요합니다. 초창기 시정개발연구원은 서울시의 정책연구수요에 부응하는 독점적인 존재였습니다. 당시에도 국토개발연구원, 교통개발연구원 등 국책연구기관이 있었지만 서울시의 도시문제를 전문적, 종합적, 지속적으로 다루는 연구역량은 시정개발연구원만이 가지고 있었습니다. 그러나 세월이 지나면서 연구원에서 육성한 도시전문연구자들은 대학과 다른 연구기관들로 퍼져나갔고, 대학들의 도시연구 역량도 크게 자라났을 뿐 아니라, 시정 여러 분야에 관심과 경험을 키운 민간단체, 시민단체들도 많이 생겼습니다. 또 다른 서울시의 학술기관인 서울시립대학교의 도시연구 역량 또한 25년 사이 크게 자라났습니다. 이제 서울연구원은 더 이상 서울시의 연구수요를 독점하기 어렵게 되었고 서울시의 연구수요도 자라났으며, 실제 서울시에서 수행하는 여러 중심적인 과제들이 서울연구원 아닌 다른 곳에 맡겨지고 있는 실정입니다. 이렇게 다원화된 현실 속에서 서울연구원의 비교우위를 어떻게 유지할 것인가가 큰 과제입니다. 냉정한 현실 판단과 자체의 역량진단이 요구됩니다. 이와 관련해서 지금 우리가 관찰하고 있듯, 25년간 비축한 서울시와 도시서울에 대한 일차 자료들을 주목할 만합니다. 서울연구원만이 구축한 연구자산이기 때문입니다.

마지막으로 서울연구원의 정체성의 재정립 문제입니다. 얼마 전 서울연구원은 개명을 했습니다. 원래의 이름, 서울시정개발연구원에서 ‘시정’과 ‘개발’의 두 단어를 뺀 것입니다. 사람이고 조직이고 이름은 정체성의 표현이자 표상입니다. 그래서 개명은 웬만해서 하지 않습니다. 깊은 생각 끝에 결정을 내립니다. 저는 서울연구원의 개명과 관련해서 연구원의 정체성과 나아갈 길에 대해 깊고 넓은 논의가 있었을 것으로 생각하고 자료를 찾아봤지만 그런 자료는 찾을 수 없었습니다. 상당히 쉽게 개명을 한 것 같습니다. 아마도 개발 시대가 지나갔다고 해서 국책연구기관들이 너도 나도 자신의 명칭에서 ‘개발’을 뺀 데 자극받은 것이 아닌가 미루어 짐작합니다. 과연 개발은 완벽하게 과거의 것인지, 개발이란 단어의 또 다른 뜻인 ‘발전’역시 타기(唾棄)해야 할 가치인지 저로서는 의문이지만, 이 문제는 그냥 지나치겠습니다. 문제는 ‘시정’을 뺀 부분입니다.

서울연구원으로의 개명은 연구원이 이제 정책연구가 아니라 서울이라는 도시를 학술적으로 연구하는 도시연구기관으로 탈바꿈하겠다는 의지의 천명으로 읽힙니다. 정책연구와 도시연구는 같지 않습니다. 전자는 도시문제에 대응하기 위한 실천적 연구라면, 후자는 지적 호기심에서 출발하는 학술적인 연구입니다. 후자에 속하는 연구는 서울시립대학교를 비롯해서 여러 대학교의 계획학, 사회학, 인류학, 지리학, 경제학 등 여러 학과들에서 진행하고 있습니다. 그런 목적으로 설립된 (역시 기초연설자의 주도로) 설립된 서울학연구소도 있습니다. 과연 서울연구원은 서울시의 정책연구를 포기하고 서울학연구소의 사촌으로 새롭게 태어나려는 것인가 의문이 듭니다. 물론, 개명 이후 진행되는 연구과제들을 보면 그런 조짐은 보이지 않지만 연구기능 간 경쟁이 심화되는 시점에 연구원의 정체성에 대한 고민은 연구원의 존립기반과 직결된 중요한 문제입니다. 서울연구원 25년의 궤적을 되돌아보면서 가지게 되는 현재와 미래의 과제라고 생각합니다.