

글로벌 경제위기와 서울의 새로운 성장 전략



이장재*
한국과학기술기획평가원 선임연구위원
jjlee@kistep.re.kr

글로벌 경제위기와 서울

국내의 올해 3분기 경제성장률이 전 분기 대비 2.9%로 7년 6개월 만에 최고치를 기록했다는 한국은행의 3분기 성장률 발표가 있었다. 국내의 경우 경기가 회복 국면에 접어들었다는 신호로 반가운 소식이나, 더블 딥(double-dip)¹⁾에 대한 조심스러운 준비가 필요한 상황이다.

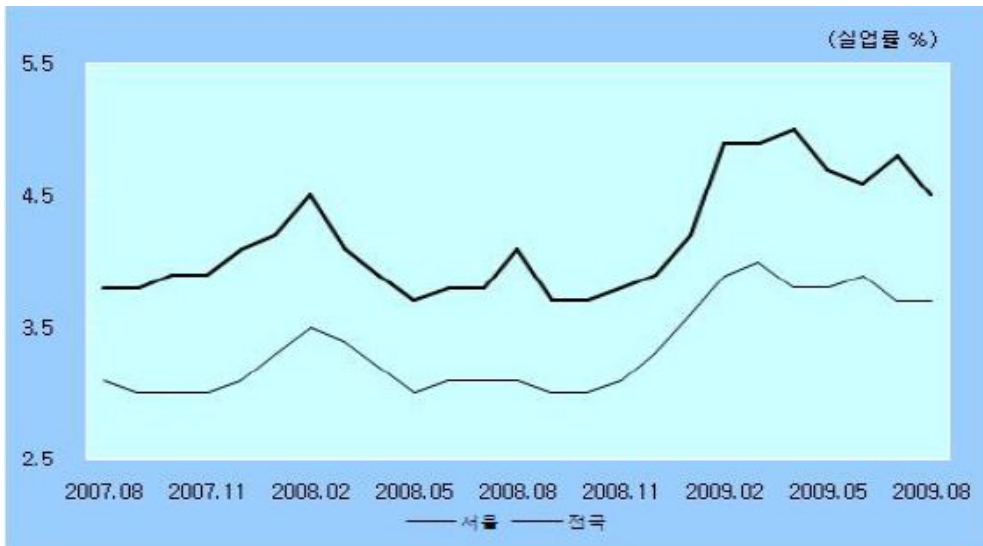
* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 조지워싱턴 대학, 국제과학기술정책센터(CISTP) PostDoc.(2002)
- 한국과학기술원 경영정보학 박사과정 (1994)
- "Evolution of the Korea's STI Policy Framework" (2008)
- PICMET International Conference, 27~31 July. (2008)
- 주요 연구분야 : 과학기술정책, 기술혁신 이론·전략, R&D 분석, 평가 등

1) 더블 딥(double-dip)이란 경기가 일시적으로 회복 조짐을 보이다가 다시 침체 국면으로 빠져드는 현상으로 '이중 침체', '이중 하강' 등으로도 불리워짐

국내 성장률이 전망치를 넘게 되면서 서울의 2009년 연간 성장률 예상치 - 1.0%(SDI 전망치)도 다소 높아질 것으로 예상된다. 그러나 최근 3년(2004-2006년)간 서울의 성장률은 전국 성장률의 약 1/3 수준(36.3%)(박희석, 2009.1)으로 나타나고 있어 향후 서울의 새로운 성장동력을 마련하기 위한 노력이 요구되고 있다. 서울시의 미래 성장잠재력을 키우기 위한 적극적 노력이 경제위기 극복 노력과 동시에 추진되어야 한다는 의미이다.

서울은 현재까지 정치와 행정의 중심도시로서 뿐만 아니라 경제·사회·문화·과학기술 활동들이 다양하게 집적되어 있는 중심도시로서 기능을 수행하고 있다. 글로벌 경제 환경에서 국가경쟁력이 대도시의 경쟁력에 의존하는 바가 점점 커지고 있는 상황에서 대도시의 경쟁력은 학습과 기술혁신을 촉진시킬 수 있는 연구개발 인프라와 기술융합형 미래전략산업의 집적 정도에 결정적으로 의존하고 있다.²⁾ 글로벌 경제위기 극복과 국가경쟁력의 제고를 위한 서울의 역할이 강화되어야 하는 이유가 여기에 있는 것이다.



자료: SDI, '서울경제', 2009년 10월호

[그림 1] 서울과 전국의 실업률 추이

글로벌 경제위기 여파로 인해 서울의 고용상태는 전국 평균과 비교할 때 상황이 좋지 않다. 2009년 8월 현재 서울의 실업률은 4.5%로 전월(4.8%) 대비 0.3%가 감소하였으나, 전년 동월(4.1%) 대비 0.4% 증가하고 있다. 전국의 실업률 3.7% 보다 무려 0.8%가 높아 글로벌

2) 김용환(2005: 30), 서울지역혁신연구회 엮음, "21세기 대도시 서울, 지역혁신체계의 도전과 응전", 2005

경제위기로 인해 서울의 고용상황이 더욱 나빠졌음을 보여주고 있다. 서울의 산업생산지수도 7월 현재 89.2(2005년=100)로 전월 대비 6.7%가 증가했으나, 전년 동월 대비 11.0% 감소하여, 전국의 전년 동월 대비 0.7% 상승과 비교되고 있다.

이상의 통계들은 서울이 글로벌 경제위기의 영향을 상대적으로 많이 받고 있다는 사실을 나타낸다. 이는 또한 서울의 미래 성장잠재력이 취약한 결과라는 해석을 가능하게 한다.

서울은 우리나라의 지식기반서비스산업의 중심이며, 수도권지역은 지식기반제조업의 중심지로 공간분업이 확립되어 있다.³⁾ 따라서 미래의 고부가가치 산업을 대표하는 이들 산업의 성장잠재력을 키우기 위한 서울의 새로운 전략이 요구되고 있는 것이다. 이를 통해 서울은 글로벌 경제위기 극복은 물론 향후 지속적인 성장을 추구하는 세계의 경제거점 도시로 발전해 나가야 할 것이다.

그리고 서울의 미래 성장잠재력 제고를 위한 전략과 관련하여 향후 고려하여야 할 매우 중요한 요소가 ‘저탄소 녹색성장’ 개념이다. 녹색성장이란 환경(Green)과 경제(Growth)의 선순환 구조를 통해 양자의 시너지를 극대화하고 이를 새로운 동력으로 삼는 것을 의미한다. 경제성장 패턴을 환경친화적으로 만들어 새로운 성장 기회를 확보하자는 개념으로 에너지와 환경문제 뿐만 아니라 일지리와 성장동력 확충, 기업경쟁력 제고, 생활혁명을 포괄하고 있다. 서울시는 국내 16개 자치단체 중 CO₂ 배출량 2위, 가정산업분야 1위, 공공기타분야 2위 등으로 녹색성장이 매우 필요한 도시이다.

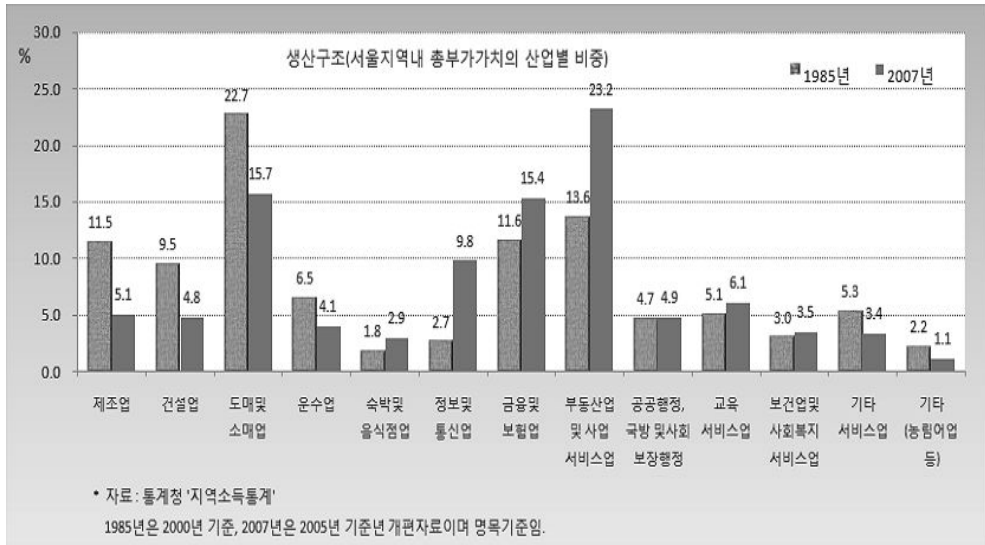
서울의 경제 및 성장잠재력 현황

서울은 현재 행정체계의 도시구분으로는 파악하기 어려운 복잡하고도 다양한 상호작용이 일어나는 공간으로서 주변도시와 단일의 경제권역으로 통합되고 있다. 서울의 지역내 총생산 규모는 2007년도 총생산은 236조 5,170억원으로 전국의 22.8%를 차지하고 있다.⁴⁾ 이는 인구 비율 22.04%를 조금 초과하는 수준이다. 1인당 지역내총생산 수준은 2007년 기준으로 2,073만원으로 전국 평균(1882만 원)보다 조금 높은 수준이다.

서울의 산업구조는 1990년 이후 광공업이 지속적으로 감소하고 서비스업은 증가하여 서비스업 중심의 구조가 심화되고 있다. 2007년 현재 서비스업이 89.0%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 제조업 5.1%, 건설업 4.8% 순으로 나타나고 있다.⁵⁾

3) 지식기반제조업은 통계청 표준산업분류 기준에 따르면, 전자정보기기, 반도체, 메카트로닉스, 정밀화학, 생물산업, 정밀기기, 신소재, 환경, 항공우주 분야 등이 포함되며, 지식기반서비스업은 정보서비스, 기업지원서비스, 문화, 관광, 물류분야 등이 포함됨.

4) 서울의 지역내 총생산 규모의 전국 대비 비중은 1990년 25.32%, 1995년 23.65%, 2000년 21.69%로 감소하다가 2004년 22.8% 등으로 2000년 이후 다소 증가하여 현재에 이르고 있음.



자료: e-서울통계』웹진 제 29호, 2009. 10

[그림 2] 서울 지역내 총부가가치의 산업별 비중

서울의 성장잠재력을 연구개발 투자, 연구개발 인력 및 조직 수, 특허 등록 등의 측면에서 살펴보면 다음과 같다. 서울은 2008년 현재 전국 대비 연구개발 투자 비중이 20.8%, 연구개발 인력 비중은 28.8%, 그리고 연구개발 조직 비중이 25.62%로 각각 나타나고 있다. 이는 서울의 총생산 규모의 전국 대비 비중 22.8%와 비교할 때 연구개발 투자는 다소 낮은 수준이나 연구개발 인력과 조직 측면에서 높은 수준을 나타내고 있다. 서울의 총 연구개발 투자 규모는 2008년 기준으로 총 7조 1,747억원 규모로 경기도의 13조 5,504조원에 다음으로 높은 투자 규모를 보이고 있다. 특히 서울의 경우는 정부출연(연) 등 공공연구기관의 31.27%, 대학 연구조직의 20.48%가 위치하고 있어, 이는 전국에서 가장 높은 비중이다. 기업연구조직의 경우는 전국 대비 2위 수준인 25.63%가 위치하고 있다.

연구개발의 주요 성과인 특허 등록건수를 살펴보면 서울은 전국 대비 34.3%를 차지하고 있어 전국 대비 가장 높은 비중이다. 이는 서울의 지식창출 역량이 전국에서 가장 높다는 사실을 가리킨다. 다만 서울의 전국 대비 특허 등록 건수는 2000년의 45.1%에서 2005년 41.7%에서 점차 하락되고 있어 서울의 지식창출 역량이 다소 하락되고 있음을 알 수 있다.

5) 1985년과 비교하면 서비스업 비중은 12.1%p 증가(76.9→89.0%)한 반면, 제조업은 6.4%p(11.5→5.1%), 건설업은 4.7%p(9.5→4.8%) 각각 감소함.

<표 1> 서울의 연구개발 역량 비중(전국 대비)

(단위: %)

연구개발 투자	연구개발 인력	연구개발 조직	특허 등록
20.80	28.80	25.62	34.3

자료: 교과부, kistep, 2009 연구개발활동조사보고서, 2009(발간예정), 특허청 DB.

이상과 같이 서울은 연구개발 기반이 우수하며, 양질의 과학 인적 자원이 풍부하며, 성장잠재력이 높은 지역으로 평가할 수 있다.

한편 서울은 강남 일대를 중심으로 서비스업과 금융·통신업 등 중추관리 기능이 집중적으로 집적되어 있어 양질의 수요시장이 존재하고 있다. 주요 산업의 서울 밀집도(업종별 종업원 비율)를 살펴보면, 건설업은 32.4%, 도·소매업은 32.1%, 제조업 17.5% 등으로 업종별며, 사업서비스 52.4%, 금융·보험 36%, 통신 33.7% 등으로 업종난다(제3차 지방과학기술진흥종합계획, 2007.12). 이러한 양질의 수요시장과 연구개발 역량이 최적으로 결합하게 된다면 서울의 성장잠재력은 더욱 확대될 것으로 예상된다.

이와 아울러 서울은 시의 재정자립도가 높으며, 연구개발비 투자 증액 등 과학기술 진흥 사업에 대한 높은 관심과 열의를 최근 나타내고 있다. 서울시의 2004년도 연구개발사업 지원 예산은 30억 원 규모였으나, 2007년에는 773억 원으로 확대된 바 있다.

서울의 과학기술진흥 및 신성장동력 계획

서울은 이러한 연구개발 역량을 활용하여 성장잠재력을 확대하기 위해 2012년까지 과학기술진흥 비전을 제1의 혁신자원을 통한 최첨단 지식기반 산업의 중심지 실현으로 설정한 바 있다. 이를 추진하기 위한 목표로는 국제적 도시경쟁에서 비교우위를 확보할 수 있는 신산업 육성 정책 추진, 지역별 특성화된 개별전략으로 균형발전 도모, 클러스터 고도화 및 클러스터간 연계 강화로 산업경쟁력 극대화로 삼고 있다.

사업 추진전략으로는 산업적 파급효과가 높은 신기술 연구개발에 대한 지원을 통해 서울의 국제경쟁력을 제고하며, R&D, 게임·애니메이션, 패션·디자인, 금융·유통·비즈니스 등 6대 신성장동력산업⁶⁾을 집중 육성하여 지속가능한 성장을 유도할 계획이다. 아울러 서울을 4대 산업벨트 권역으로 구분하여 특성화된 육성 전략을 추진하고 있는 실정이다. 도심 창의산업벨트, 서남 첨단 산업벨트, 동북 NIT 산업벨트, 동남 IT 산업벨트가 그것으로 산업벨트 내 주요거점별 연계체제 강화를 통해 시너지 효과를 창출하고자 준비하고 있다.

6) 서울시의 6대 신성장동력산업으로는 관광, 패션·디자인, 게임·애니메이션, 금융·유통·비즈니스, R&D(연구개발), 컨벤션 산업이 포함되어 있다.



자료: <http://land.joins.com/consult/specialist/read.asp?pno=79961>

[그림 3] 2020년 서울시 기본계획도

서울시에서는 특히, 연구개발 산업을 육성하기 위해 정보통신(IT), 생명공학(BI), 나노 기술(NT) 산업 등 미래산업을 이끌어갈 기술개발에 노력을 기울일 계획이다. 풍부한 우수 인력과 우수 과학기술 기업이 집중되어 있는 기반을 활용하여 연구개발산업을 신성장동력 산업으로 발전시키겠다는 의미이다. 이를 실현하기 위해 서울시는 상암, 마곡, 공릉동에 각각 전문 기업과 연구개발단지가 들어설 수 있는 시설을 구축하고자 준비 중이다.

서울시는 이러한 계획을 추진하기 위해 2008년부터 2012년 기간까지 핵심기술개발 추진, 지역수요에 대응한 과학기술인력 유입 및 활용 촉진, 혁신클러스터 강화 등 총 7개 분야에 국비 1조 2,800억원과 시비 총 6,800억원을 투입할 계획이다.

서울의 새로운 성장 전략

서울은 인구 규모 및 시장적 측면에서 기업과 대학 및 연구소의 기술력을 바탕으로 지식 창출, 사업화 및 기술혁신을 이루기 위한 환경이 국내에서 가장 잘 조성되어 있는 지역이다. 서울시 및 수도권에 위치한 기업들이 중심이 되어 국가 경제성장에 엔진역할을 하며, 국가산업경제의 혁신적인 기능과 국제적인 거점 역할을 수행하여야 할 필요성이 요구되고 있다.

그러나 서울의 새로운 성장동력 창출에 제약요인으로 작용하고 있는 몇 가지 문제점을 지적하면 다음과 같다.⁷⁾ 첫째, 그간 균형발전에 초점을 맞춘 정부정책으로 인해 서울에 대한 국가차원의 지원이 배제되었다는 점이다. 대부분의 장기적인 국가 대형 연구개발사업 들은 대전 등 타 지역에서 추진되었다. 둘째, 서울은 풍부한 양질의 인력 조건에 비해 대학과 기업간의 협력시스템이 미비하다는 점이다. 셋째, 도심 및 강남지역을 중심으로 서울의 중추기능이 집적해 창의산업(Creative Industry)이 발달한 반면, 동북·서남권 주변부의 경우 산업기반이 취약하거나 낙후되어 있다는 사실이다.

서울의 권역별 문제점을 살펴보면, 먼저, 도심·여의도·동남권의 경우 서울의 중추 관리 기능과 관련된 금융, 정보, 문화, 비즈니스서비스업 등이 고밀도로 집적되어 있으나, 도시의 문화산업의 경우 영세업의 집중 및 첨단화 부족 문제 등이 존재하고 있다. 다음으로 동북권의 경우 성동·도봉의 준공업지역에는 의류·봉제, 인쇄 산업이 입지하고 있으나, 준공업지역에 대한 체계적인 정책 미흡으로 산업기반이 약화되어 있는 실정이다. 마지막으로 서남권의 경우 구로·영등포·강서·금천의 준공업지역은 기계, 금속, 전자, 의류 등이 밀집해 있으나, 영세하며, 노후화되어 조업환경이 열악하며, 주공혼재로 인해 기능간 마찰문제와 공장용지의 주거용도 전환으로 지역경제기반이 약화되어 있다.

이상의 논의를 기반으로 할 때 서울의 새로운 성장 추구는 수립된 과학기술진흥계획 및 신성장동력산업 전략을 차질없이 추진하는 것이다. 이와 더불어 다음과 같은 전략을 추가로 제시하고자 한다. 첫째, 녹색성장 기술개발을 통한 새로운 성장동력화의 추구이다. 에너지 효율화 및 환경 친화적 기술개발과 더불어 IT, BT, NT 기술 등 서울의 첨단 과학기술 역량을 활용하여 융합 녹색기술의 개발을 촉진하여 이를 산업화하는 전략이다.⁸⁾ 특히 녹색산업 육성을 통한 고용창출 효과를 추구하고야 할 것이다. 이는 기존의 과학기술진흥종합계획 및 신성장동력산업 추진계획에서 고려되지 않았던 영역이다. 둘째, 서비스업 연구개발의 촉진이다. 서울의 산업구조적 특성을 살려 정보서비스, 금융서비스, 문화, 관광, 물류 등 지식기반서비스업에 대한 연구개발을 강화하여 이들 산업을 고부가 가치화하는 전략이 필요하다. 현재까지 서비스업에 대한 연구개발은 국가적 차원에서 추진되지 못하고 있는 영역이나 서울시가 동 분야를 체계적으로 지원하기 위한 제도적 장치 등 새로운 경로를 제시할 필요가 있다. 셋째, 권역별 특화형 산·학·연 협력시스템 구축 노력이다. 권역별

7) 제3차 지방과학기술진흥종합계획(2008~2012), 2007.12. pp.57-58

8) 주요 융합녹색기술 사례로는 자연에너지 이용 그린홀 기술(NT+IT+BT+ET)(태양전지/초단열 창호/통합관리 네트워크/자기정화 가전제품 등), 수소에너지 생산 및 적용기술(ET+NT+IT)(바이오매스와 태양광을 이용한 수소 생산/저장 및 연료전지를 적용한 그린카 및 수소 활용기술), 새로운 차원의 에탄올 제조 기술(NT+ET)(태양에너지와 물, CO2를 이용하여 에탄올을 제조하는 기술 등)이 있음.

로 대학과 공공연구기관 그리고 기업간의 협의체를 구성하여, 기업을 주체로 산·학·연 협력사업 자금 지원, 협의체 운영 등을 맡기는 방식 등을 추구해 볼 필요가 있다. 산·학·연 협력사업이 성공한 경우 동 사업에 참여한 대학 및 공공연구기관에게 지자체 연구과제 신청시 가점을 부여하는 방법 등도 인센티브로 고려할 수 있다. 넷째, 서울의 우수한 연구개발 자원을 활용하여 세계적 브랜드를 갖춘 연구개발 플랫폼(platform)을 구축하는 전략을 제시할 수 있다. 서울이 가진 우수 인력, 조직, 인프라 등 역량을 활용한다면 연구개발에서 세계적 생산성과 효율성을 갖춘 연구개발 플랫폼을 구축할 수 있을 것이다. 이를 통해 세계적 기업의 연구센터 유치, 우수 연구인력과 연구비 유입 등이 가능할 것으로 생각한다. 이른바 개방형 혁신의 장을 서울에서 마련하여 세계가 이를 활용할 수 있도록 하는 것이다.⁹⁾ 마지막으로 과학기술진흥계획 및 신성장동력산업 추진을 담당할 전문기관의 신설이다. 서울시가 출연하는 과학기술진흥원(가칭)의 설립을 통해 서울이 보유한 우수한 연구개발 역량을 서울시의 발전을 위해 종합적, 체계적으로 활용할 수 있도록 기획, 관리, 평가, 전략 수립 등을 추구하고 실행할 필요가 있다.

글로벌 경제위기가 출구에 들어서고 있다는 전망이 유력한 지금, 서울의 새로운 성장잠재력 확보를 위한 ‘과학기술 르네상스’ 전략을 기대해 본다. **SDI**

참고문헌

- 교육인적자원부/과학기술부, 제3차 지방과학기술진흥종합계획(2008~2012), 2007.12
- 교육과학기술부.KISTEP, 2009 연구개발활동조사보고서, 발간예정, 2009
- 교육과학기술부.KISTEP, 지방 R&D 실태조사 보고서, 2009. 2.
- 김정인, 정부의 녹색성장 정책과 서울시의 방향, 서울경제, 2009년 3월호
- 박병욱, 서울의 녹색성장을 위한 제언, 서울경제, 2009년 3월호
- 박희석, 글로벌 경제위기에 따른 경제환경 변화와 서울시 정책 방향, 서울경제, 2009년 1월호
- 서울시정개발연구원/서울경제연구센터, 21세기 대도시 서울, 지역혁신체계의 도전과응전, 2005
- 윤형호, 서울시 일자리 창출 방향과 전략, 서울경제, 2009년 6월호
- 이장재, 서울의 미래 혁신 과제, 서울경제브리프, 46호 2005.1.10

9) 세계적인 브랜드명을 갖는 체계적이고 생산적인 ‘연구개발 플랫폼 구축’ 아이디어는 미래과학한국포럼(2009.10.29)에서 기초 발표했던 최태원 SK 회장의 아이디어에서 빌려온 것임을 밝히고자 한다.