

서울의 도시 인프라 시설 - 첨단화 · 고도화 필요하다

- 서울시민 행복 수준 진단과 그 과제, 생활환경의 질 높여야 -

정 창 무 | 서울대 공과대학 건설환경공학부 교수

서울시민은 피곤하다. 생계를 해결하기 위해 밤 낮으로 일하고 몸이 아파도 병원에 갈 시간내기가 마땅치 않다. 시내를 거닐면 오가는 차에 치이거나 받히지 않으려고 신경을 곤두세워야 한다. 아이라도 있다면 보도에 흥기처럼 서있는 지하철 통풍구, 가로등, 볼라드, 입간판, 자동차와 자전거 등 온갖 장치물과 보도에 있어서는 안 되는 물건들 사이로 아이를 안전하게 걷게 하기 위해 온갖 신경 안테나를 가동해야 한다.

세계 유수의 연구 조사기관인 Mercer가 발표한 세계 대도시 삶의 질 지표를 보면, 서울의 생계비 수준은 2012년 현재 328개 세계 도시 중 22위로 런던, 뉴욕, 파리, 베를린보다 생계비가 많이 들지만, 삶의 질 수준은 338개 세계 도시 중 75위의 부끄러운 성적표를 보이고 있다.

서울보다 물가가 비싼 일본의 도쿄가 삶의 질에서는 44위로 서울보다 높고, 서울보다 물가가 싼 파리는 29위, 런던 38위, 뉴욕 44위, 싱가포르 25위, 홍콩 70위로 우리가 아는 웬만한 세계 도시들의 시민들은 서울

시민보다 쾌적하게 산다. 인구 10만 명당 자살자 수도 서울이 26명으로 도쿄 22인, 홍콩 14인, 싱가포르 9인, 뉴욕 7인, 로마가 5인과 대비하면 서울시민들이 당면하고 있는 삶의 스트레스 정도를 유감없이 보여준다. 인구 10만 명당 교통사고 사망자 수를 봐도 서울 4.2인 런던 2.4인 도쿄 1.6인, 베를린 1.4인으로 교통사고로 사망하는 시민들의 수도 서울이 세계 주요 도시들의 2배 수준을 훌쩍 뛰어넘고 있다.

시민들을 위해 서울시는 무엇을 할 것인가

지난 40년 간 서울시는 시민들을 위해 수많은 비전 계획을 작성하고 정책을 집행해 왔다. 지난 2004년에 작성된 '2020 서울도시기본계획'에서는 동북아 경제를 선도하는 세계 도시, 서울다움이 느껴지는 문화 도시, 자연이 되살아나는 생태 도시, 더불어 사는 풍요로운 복지 도시, 통일 후에도 변함없는 한반도의 수도라는 비전을 설정하고 이를 위해 총 153조 8,000억원의

1) <http://www.seoul.go.kr/2004brieff/2020/plan04.html>.

특집 서울시 인프라 투자의 방향과 과제

투자를 계획한 바 있었다.²⁾ 2011년 보선으로 서울시장에 취임한 시민운동가 박원순 시장은 소통과 미래가 있는 행복한 도시를 만들자는 주창 아래 서울의 20년 후인 2030년 서울플랜을 작성하기 위해 천만 서울시민을 대표하여 시민의 눈높이에서 서울의 미래상을 검토하고 결정하는 100명의 서울시민을 선출해 서울플랜을 다듬었다.³⁾ 이제까지의 서울시의 비전 계획을 보면 “서울시민을 위해” 또는 “서울시민들이 만든” 계획은 많았지만, 정작 “서울시민의” 도시 비전은 없었던 듯하다. 시민들의 삶 속으로 들어가 시민들이 경험하는 실존적 삶에 대한 고찰에 있어서 도시 비전은 소홀했다.

영국 런던시의 도시 비전이 ‘런던에서 살고 런던에서 일하고 런던을 즐기자’라는 정책 테마를 내세워 시민을 위한 런던시의 계획이 아니라 시민들의 처지에서 파악한 ‘시민의 계획’이라면, 서울플랜은 서울시민에 의해 작성되었지만, 거대 도시 서울이라는 관점에서 바라본 ‘시민을 위한 계획’은 아니었을까?

뉴욕, 런던, 파리, 베를린, 도쿄, 스톡홀름, 상하이의 도시 비전 계획을 보면 서울플랜과는 달리 시민만이 아니라 기업을 계획의 중요 대상으로 삼고 있다. 스톡홀름의 도시 비전이 ‘시민과 기업을 위한 복유럽의 매력적인 도시’이며⁴⁾ 상하이의 도시 비전은 ‘시민과 교역, 자본, 기술과 정보의 다이내믹한 허브도시’이다.⁵⁾ 런던시장은 런던플랜이라는 비전을 실현하기 위해 시민만이 아니라 기업들과도 연대하겠다고 밝히고 있으며,⁶⁾ 시장 임기 내내 뉴욕시에 정보통신 기업들의 요람

인 실리콘앨리(Silicon Alley)를 육성하기 위해 고군분투하는 볼룸버그 뉴욕시장의 도시 비전⁷⁾은 기업의 역할을 좀처럼 찾기 어려운 서울시의 수많은 도시 비전 계획과 차이를 보인다. 서울비전계획에 있어 기업은 교통 혼잡과 과밀을 유발하는 주범이며, 공해를 발생시키고 경관을 저해하는 귀찮은 존재로 간주되었던 것은 아니었을까? 공장이 이전한 적지는 최첨단 주상복합 아파트가 차지하게 되었으며, 대기업 본사를 건립하기 위해 주거지역을 상업지역으로 용도 변경하는 것은 특혜 의혹의 대표적인 표적이 되었을 뿐 정작 도시 비전 실천을 위한 기업의 역할과 기능은 고민의 대상이 아니었다.

서울시에 소재한 기업은 존중받아 마땅한 시민이라는 인식의 부재 때문에, 아니면 부작위적 기망으로 인해 도시 비전 계획에서 법인격으로서 인격과 권리를 존중받지 못했다. 시민 행복의 출발은 물질적인 부—공원과 문화회관과 같은 공공시설 또는 좋은 자동차와 쾌적한 주거 환경—에 기반을 두고 있다면, 이러한 부를 창출케 하는 기업의 존재는 시민만큼이나 소중한 존재라는 인식의 전환이 필요한 시점이다.

서울시민과 기업의 생활환경

서울시민은 생계를 위해 삶의 질을 포기하고 있다. OECD 통계에 의하면 한국인들은 OECD 국가 중 가장 잠을 적게 자고 있으며,⁸⁾ 노동 시간은 세계 72개 대도시 중 밑에서 4등인 69위로 나타났다. 스위스 은행 UBS 통계 자료에 따르면 2009년 기준으로 하루 8시

2) <http://www.seoul.go.kr/2004brief/2020/realize01.html>, 3) <http://cafe.daum.net/scau1/>.

4) <http://international.stockholm.se/Politics-and-organisation/Organisation/Council-of-Mayors/>.

5) <http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node27118/node27386/node27390/node27392/index.html>.

6) <http://www.london.gov.uk/mayor-assembly/mayor>.

7) <http://www.cityandstateny.com/scorecard-technology-telecommunications/>.

8) OECD, 2006, Society at a Glance 2009-OECD 사회 지표.

세계 주요 도시 시민들의 연간 근로 시간 현황

도시	연간 근로 시간	순위	서울 대비
Paris	1,558	1	68%
Berlin	1,742	10	75%
London	1,787	20	77%
Shanghai	1,967	50	85%
Beijing	1,979	51	86%
Tokyo	2,012	55	87%
New York	2,062	57	89%
Hong Kong	2,296	68	99%
Seoul	2,308	69	100%
Bangkok	2,312	70	100%
Cairo	2,331	71	101%
Mexico City	2,375	72	103%

출처 : UBS, 2012, "Prices and earnings," p.30. <http://www.static-ubs.com/>.

간, 주 5일, 한 달에 4주를 일한다고 가정했을 때 서울 시민은 1년 동안 파리시민보다 5달을 더 일하며, 베를린시민에 비해서는 4달, 런던시민에 비해 3달, 상하이 나 도쿄시민보다 2달, 뉴욕시민보다 1달 반 정도를 더 일하는 것으로 나타났다.⁹⁾

서울시민이 근로 시간은 길고 수면 시간은 짧은 척박한 생활을 하고 있다면, 서울에 있는 기업들 역시 고전을 면치 못하고 있다. 기업 입지와 관련한 도시의 정보를 제공하는 세계적인 리서치 및 컨설팅 업체인 EIU(Economics Intelligent Unit)에 따르면 서울의 입지 경쟁력은 세계 70개 대도시 중 25위로 중상위권을 보이고 있으나 유수의 세계 도시인 파리(5위), 도쿄(6위), 베를린(7위), 홍콩(10위), 싱가포르(20위), 런던(22위), 뉴욕(23위)에 못 미치는 수준이다.¹⁰⁾ CNN이 조사한 「포춘」지 선정 글로벌 500대 기업의 입지 현황을 봐도 서울은 기업이 성장하기 어려운 도시라는 점을 살필 수 있다.¹¹⁾ 서울의 경우 글로벌 500대 기업의 수는 2005년 9개에서 2012년 현재 11개로 성장한 반면

같은 기간 동안 유사한 아시아 도시인 베이징은 2005년 12개에서 2012년 44개로 크게 성장하였다. 도쿄나 런던, 파리, 뉴욕의 경우 글로벌 500대 기업의 수 증가는 크지 않지만, 매출액은 괄목할 만한 성장률을 보인 반면, 서울에 소재한 글로벌 500대 기업의 매출액 증가율은 기업수가 늘었음에도 불구하고 미미한 실정이다.

서울시민이 행복해지기 위해서는

시민들의 행복을 높이기 위한 문제 해결의 단서는 일하는 시간을 줄이고 여가 시간을 늘리는 것이다. 2009년 서울서베이의 조사에 따르면,¹²⁾ 15세 이상 서울시민의 45%가 일을 더하기보다는 여가 시간을, 18.8%는 여가보다는 수입을 선호하는 것으로 나타났다. 대다수의 시민들이 여가 시간을 선호하기는 하지만, 여가 활용에 만족하는 서울시민은 23%에 불과하며 30.2%가 불만족스럽다고 응답한 바 있다. 주된 제약 요인을 비용이나 시간이라고 응답한 사람이 대다수였다. 그 중 52.8%가 경제적 부담을 불만족 요인으로 지적하였으며, 32.3%는 시간 부족이라고 답한 바 있다. 서울시민이 행복해지기 위해서는 결국 덜 일하고 많이 버는 것이 해답이라고 할 수 있다.

기업의 경쟁력을 강화하기 위해서는 서울에 소재하는 기업들이 누리는 기회 요인과 제약 요인을 신중하게 살펴볼 필요가 있다. 세계적인 컨설팅 기업 PWC에서 집계한 기업하기 좋은 도시 순위(Ease of Doing Business Rankings)를 보면 서울은 26개 도시 중 16위를 차지하여 홍콩, 싱가포르, 뉴욕은 물론 시드니,

9) http://www.ubs.com/global/en/wealth_management/wealth_management_research/prices_earnings.html.

10) http://pages.eiu.com/rs/eiu2/images/EIU_BestCities.pdf.

11) <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2012/countries/US.html?iid=smlrr>.

12) http://spp.seoul.go.kr/main/news/news_report.jsp?act=VIEW&boardId=5190.

특집 서울시 인프라 투자의 방향과 과제

휴스턴, 산티에고 등의 도시보다도 낮은 순위를 기록하고 있다.¹³⁾ 반면 기회의 도시(Cities of Opportunity) 순위에서는 27개 도시 중 14위를 기록하여 서울의 잠재력과 가능성을 보여주고 있기도 하다.¹⁴⁾ 기회의 도시를 결정하는 지표 중 쓰레기 재활용이나 IT 관련 지표, 비자의 유연성이나 저렴한 교통시설, 낮은 문맹률 등이 60개 지표 중 상위권에 랭크되어 있지만, 항공기 운항 수, 주요 건설 활동, 삶의 질, 공공녹지, 도서관, 병원 수, 호텔 수 등은 하위권을 차지하고 있다. 만약 재난 예방이나 호텔 객실 수 확충, 문화적 다양성 확충, 대기오염 저감, 병원 서비스 등을 개선할 수 있다면 기업 육성을 위한 서울의 가능성을 제고할 수 있을 것이다.

시민의 입장에서 덜 일하고 많이 벌고 기업의 입장에서 경쟁력을 강화해야 하는 것이 과제라면 이 두 가지 문제를 동시에 해결하기 위한 해답은 노동의 생산성 제고라 할 수 있다. 생산함수는 노동과 자본으로 구성된다. 생산성 향상을 위한 다양한 대안 중 한 가지는 자본의 고도화이다. 도로나 공항, 정보통신 시설이나 도심 오피스 확충 등과 같은 사회간접자본 확충은 개별 기업으로서는 수행할 수 없는, 공공 자본을 늘려 노동의 생산성을 향상시키는 전략이다.¹⁵⁾ 런던올림픽을 계기로 대대적인 사회간접자본 확충에 나선 런던시가 대표적인 경우라 할 수 있다.¹⁶⁾ 또 다른 전략은 고급 두뇌를 유치해 이들이 지닌 지식과 기술의 확산에 의한 노동생산성을 증대시키는 전략이다. 뉴욕시가 조성하려는 월드클래스 테크 커뮤니티(World Class Tech

Community) 조성 전략이 대표적이라 할 수 있다.¹⁷⁾

국제 경쟁력 강화 과제

서울에 거주하는 시민과 기업이 행복해지고 경쟁력을 강화하기 위해서는 노동의 생산성 증대가 관건이라고 할 수 있다. 노동의 생산성 증대가 뒷받침되지 않는다면, 서울플랜이 그리는 모든 미래는 공염불에 불과할 가능성이 크다. 생산성이 높아야 적게 일하고 충분히 잠을 자더라도 높은 수입을 올릴 수 있으며, 기업의 경쟁력이 강화되어 일자리를 늘릴 수 있게 된다. 이제 서울의 모든 역량을 기울여 이 문제를 해결해야 한다.

지식정보화 시대의 물결이 밀려오고 있다. 도시 인프라 시설의 첨단화와 고도화가 필요하며 고급 두뇌들을 서울로 불러 모으기 위해서, 아니 서울에 있는 고급 두뇌들의 역외 유출을 막기 위해서라도 생활 환경의 질을 높여야 한다. 공공 문화시설을 확충하고 공원을 정비하며, 병의원 시설을 확충하자. 맑고 깨끗한 자연 환경을 보전하기 위해 노력하고 아직도 장마철이 오면 물난리를 겪는 도심의 우수와 하수관거를 정비하자. 동네 곳곳에 창업을 돕는 창업 인큐베이터 시설을 짓고, 교통 체증으로 길거리에 뿌리는 시간을 줄일 수 있도록 교통 환경을 정비하자.

서울시민은 뉴욕이나 런던, 파리나 도쿄, 베를린 시민들보다 행복하지 않으며, 서울의 국제 경쟁력은 내세울 만하지 않다. 자존심 상하고 슬픈 일이지만 이제 냉정하게 현실을 직시하고 문제 해결을 위해 시민과 기업 모두가 행동할 때이다. 

13) <http://www.pwc.com/us/en/view/issue-15/ranking-business-friendly-cities.jhtml>.

14) http://www.pwc.com/en_US/us/cities-of-opportunity/2012/where-jobs-are-map.jhtml.

15) <http://aei.pitt.edu/7711/1/bouvet-f-01e.pdf>; <http://www.bls.gov/ore/pdf/ec000040.pdf>.

16) <http://blogs.ei.columbia.edu/2012/08/21/london-olympics-how-the-games-help-urban-development/>.

17) <http://www.linkedin.com/today/post/article/20130220164152-32503052-making-new-york-a-world-class-tech-community>.