

서울의 인프라 투자 정책, ‘도시 경쟁력 강화’와 ‘삶의 질 향상’이 요체

– 인프라 부족으로 도시의 잠재 성장률 하락, 노후 인프라의 질적 제고도 시급 –

이 승 우 한국건설산업연구원 연구위원 swoolee@cerik.re.kr

‘박원순 3기’, 인프라 정책 기조 큰 변화 없어

서울시는 박원순 시장이 3선에 성공하여 ‘박원순 3기’를 맞고 있다. 연임에 따라 인프라 정책 또한 지난 임기의 연장선상에서 기조의 큰 변화 없이 지속될 것으로 보인다. 박원순 2기의 서울시 시정에서 인프라 투자와 관련된 정책은 대규모 프로젝트보다는 시민의 안전 제고를 위한 노후 인프라 개선에 초점이 맞춰져 있었다.¹⁾ 이는 박원순 시장의 도시관리 핵심 정책인 도시재생과도 맥을 같이한다.

이에 따라 이번 지방선거에서 박원순 시장의 공약에는 전통적 개념의 인프라 투자 확대와 대규모 개발은 포함되지 않았다. 총 5개의 공약 가운데 인프라와 관련된 공약은 ‘스마트시티 서울로 4차 산업혁명 선도’ 중 스마트 인프라 산업을 6대 스마트 전략 산업으로 지정하고 육성한다는 정도에 그치고 있다. 더욱이 스마트 인프라 구축을 위해서는 건설산업 측면에서 인프라의 질적 제고와 병행되어야 함에도 공약에는 IT산업 관점에서 교통, 상·하수도, 에너지, 방재, 환경 관리를 위한 스마트 인프라 네트워크를 구축하겠다는 내용 위

주로 제시되었다.

인프라에 대한 박원순 시장의 이러한 관점은 올림픽대로 지하화, GTX 노선 신설, 지하철 3·4호선 개선 등 교통 인프라에 대한 투자를 제시한 김문수 후보나 57km 국철 지상 구간의 지하화, 지하철 6호선을 강북순환선으로 조성, 경전철·신분당선·GTX 조기 착공, OECD 도로안전등급제 시행 등을 공약으로 제시한 안철수 후보의 공약과 상당한 차별성을 보이고 있다.

서울의 인프라 수준, ‘외화내빈’

서울시의 인프라 정책 기조에 커다란 변화가 없는 것은 서울의 인프라가 양과 질의 측면에서 충분한 수준을 가지고 있다는 시각이 깔려 있다. 물론 여타 지방보다 서울시의 전반적인 인프라 수준이 높은 것은 사실이다. 하지만 실상을 조금 자세히 들여다보면 우리나라 최고 도시이자 글로벌 도시인 서울의 위상에 걸맞지 않은 부분이 여전히 많이 존재한다.

2016년 기준 서울시 인구당 도로 연장은 0.83km로 17개 시·도 중 최하위이며, 도로 대

1) 노후 인프라와 관련된 서울시 정책에 있어서는 본 연구원과 서울대학교가 공동으로 수행한 ‘서울시 인프라시설의 실태 파악과 성능개선 연구’ 및 각종 세미나, 보고회 등 정책 건의 활동을 통해 ‘서울시 노후기반시설 성능개선촉진조례(2016.6.27)’가 제정된 것이 큰 영향을 미친 바 있음.

부분은 20년 이상이 지난 노후 상태로서 도로 파손의 주된 원인인 교통량이 일반국도의 5배 수준에 이르고 있다. 포장도로의 상태를 나타내는 SPI(Seoul Pavement Index) 지수가 6 이하인 노후 포장도로 또한 2009년 23.3%에서 2015년에는 34.1%로 증가하는 등 도로의 양과 질에서 모두 문제를 드러내고 있다. 지하철의 경우 2016년 기준 총 9개 노선 335.2km가 운행 중에 있는데 1~4호선 구간의 263개 시설물 중 30년 이상의 노후 시설물이 224개로 전체 시설물의 85%를 차지하고 있다. 또한 1992년 도시철도 안전기준 제정 이전 준공된 시설물은 재난 대피시설, 각종 설비시설에 대부분 미달되는 상태이다. 상·하수도 보급률, 우수율, 설치율 등은 최고 수준이나 상수도시설 대부분은 시설 사용연수가 21~30년에 해당하여 10년 이내에 30년 초과 시설물이 50%를 상회할 것으로 전망되며, 하수관로 역시 20년 이상 관로가 전체 연장의 75%에 이르고 있다.

그럼에도 불구하고 인프라에 대한 투자는 여전히 충분하지 못한 상황이다. 신분당선 연장, 서남권과 동남권 연계 광역급행철도 신설 등 광역철도 여건 확충을 위한 중장기적 대응이 미미하며, 노후화가 빠르게 진행되고 있는 지하철 1~4호선에 대한 재투자도 원활히 이루어지고 있지 못하다. 공공 건축물 등 생활 인프라 시설은 도시재생을 중심으로 사업이 추진되고 있으나, 소규모 사업 위주여서 글로벌 도시인 서울의 인프라 경쟁력 향상으로 나타나기까지는 장기간이 소요될 것으로 예상된다.

서울, 인프라 수준 향상이 도시 경쟁력 강화의 핵심

인프라 수준은 시민의 삶의 질과 직결된다. 서울시 인프라의 문제점은 삶의 질 관련 지표에 대

한 서울시민들의 만족도 조사에서 나타나고 있다. 2017년 서울서베이 자료를 보면, 대표적인 삶의 질 관련 지표인 생활환경 만족도, 대중교통 만족도, 보행환경 만족도, 문화환경 만족도 등이 대부분 10점 만점에 5~6점대에 머무르고 있는 것을 확인할 수 있다.²⁾

더욱이 전 세계 230여 개 도시를 대상으로 삶의 질을 평가하는 머서컨설팅회사의 지수에서도 76위에 머무르고 있다. 머서지수는 회사가 직원들을 외국 도시에 파견할 때 생활하기 힘든 정도를 평가하는 차원에서 만들어진 지수로서 도시의 정치·경제·사회·문화·환경을 비롯해 교육·의료·주택·교통 등의 항목을 종합한 수치이다. 2017년에는 아시아 지역에서 싱가포르가 머서지수가 제일 높고, 그 다음으로 일본의 도쿄, 고베, 요코하마, 오사카 순으로 나타났다. 특히, 2017년에는 머서에서 도시의 인프라 순위도 함께 발표했는데, 각 도시의 전기와 수도물 공급, 전화, 우편물, 대중교통, 교통 체증, 공항 등에 대해 전 세계 도시들의 수준을 비교하였다. 이 순위에서도 싱가포르가 1위를 차지한 반면, 서울은 40위에 불과했다.

2017 세계 도시 생활환경 순위



2) 주거환경 만족도 6.17점, 대중교통이용 만족도 6.39점, 보행환경 만족도 6.02점, 문화환경 만족도 5.63점(2017 서울서베이, 서울시).

서울은 세계 유수의 도시와 경쟁하는 글로벌 도시로서 도시 경쟁력이 무엇보다 중요한 지표가 될 것이다. 다양한 단체의 도시 경쟁력 순위를 보면 서울의 현재 도시 경쟁력은 높은 수준을 유지하고 있으나 미래 전망과 잠재 성장률 측면에서는 순위가 하락하고 있음을 확인할 수 있다.

모리기념재단 도시전략연구소가 발표한 ‘2017년 세계의 도시종합력 순위’에 따르면 서울은 평가 대상인 세계 주요 44개 도시 중 6위를 차지했다. 글로벌 컨설팅업체인 AT Kerney가 발표한 ‘Global Cities 2017 보고서’에서는 서울의 도시 경쟁력이 128개 도시 중 12위를 차지했다. 반면, 10년 후 성장 잠재력을 평가하는 전망(outlook) 지수는 38위를 기록하여 향후 경쟁력이 약화될 것으로 전망하였다. 아울러 도쿄, 싱가포르, 멜버른, 시드니 등이 선정된 아시아·태평양 엘리트 시티에도 서울은 포함되지 못했다. 글로벌 회계컨설팅 네트워크인 PwC가 2016년에 전 세계 주요 30개 도시를 대상으로 측정한 ‘기회의 도시(Cities of Opportunity)’ 순위에서도 서울은 11위를 차지하여 싱가포르(2위), 홍콩(9위)에 이어 아시아권에서 세 번째를 기록하는 데 그쳤다.

결국 서울의 현재 도시 경쟁력은 경제, 연구개발, 인적 자본 등에서 높은 평가를 받으면서 우수하게 평가되고 있으나, 삶의 질이 중요한 거주 적합성, 교통 및 인프라 등에서는 낮은 평가를 받고 있음을 알 수 있다. 단적으로 도시 경쟁력을 나타내는 모리지수에서는 싱가포르와 서울이 각각 5위와 6위로 대등한 수준이지만 도시 인프라에 대한 머서지수에서는 싱가포르가 1위, 서울이 40위로 크게 차이가 나고 있다. 이는 싱가포르와 비교하여 서울이 글로벌 대도시로서 인프라 부문에서 부족함이 있으며, 외국 회사가 생각하는 개인적 삶의 질을 보장하는 도시로서는 부족함이 크다는 것을 의미한다. 따라서 지속적인 인프라 투자



서부간선지하도로 민간투자사업 건설공사 현장(출처: 서울시 건설알림이).

와 개선을 통해 삶의 질과 거주 적합성을 높이는 것이 서울의 도시 경쟁력을 강화하는 핵심 요인이 될 수 있다.

‘투 트랙’ 인프라 투자 전략

서울의 인프라 투자는 도시 경쟁력 강화와 시민의 삶의 질 향상이라는 투 트랙(Two-Track) 전략을 통해 이루어져야 할 것이다. 먼저, 도시 경쟁력 강화 측면에서는 동남권 국제교류복합지구 조성, 창동·상계 신경계중심지 조성 등 도시의 미래를 위한 도시개발사업과 함께 4차 산업혁명과 연계된 첨단 기술을 반영한 인프라 투자가 필요하다. 또한 미래 교통 수요를 반영하여 철도 및 도로 주요 거점의 연결성을 강화하고, 기능성을 지원할 수 있는 급행철도 및 간선도로 정비와 함께 자율 주행차 등에 대비한 도로 종합 성능개선 사업도 조속히 추진되어야 할 것이다.

시민 삶의 질 향상이라는 측면에서는 생활 밀착형 도로 정비, 학교시설의 복합화를 통한 지역 복지시설 확보, 학교 안전 확보 및 에너지 효율 제고를 위한 그린스쿨 사업 등 생활 밀착형 인프라 확충 사업이 무엇보다 중요하다. 더불어 서울시의 인프라는 노후화가 급속히 진행되고 있는 만큼 노후상·하수관로 정비사업, 지하철 성능개선 사업 등 노후 인프라의 질적 제고를 통해 시민 안전과 미래 성장 기반 확충을 동시에 도모해야 할 것이다. **END**