

서울시 해외진출 사업의 필요성 및 전략

라도삼 | 서울연구원 세계도시연구센터
kuber21@si.re.kr

1. 본격화되는 해외진출 사업

기존 서울시의 해외진출 사업 성과

□ 상수도, 도시철도, 교통, 전자 정부 등을 중심으로 해외진출 사업 추진

- 2012년, 브루나이 PMB섬(Pulau Muara Besar island)의 상하수 시설 컨설팅 사업을 수주하는 한편, 방콕시(태국)의 통합교통카드시스템 컨설팅 최종사업자로 선정
- 그 외에도 찬차마요시(페루)의 수도사업 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)에 참여하는 한편, 시가 주관하는 전자정부 글로벌 네트워크 위고(WeGo)를 활용해 각 도시에 전자정부 적용 가능성을 탐색하기 위한 타당성 조사사업 실시

〈표 1〉 서울시 인프라 해외진출 사업 성과

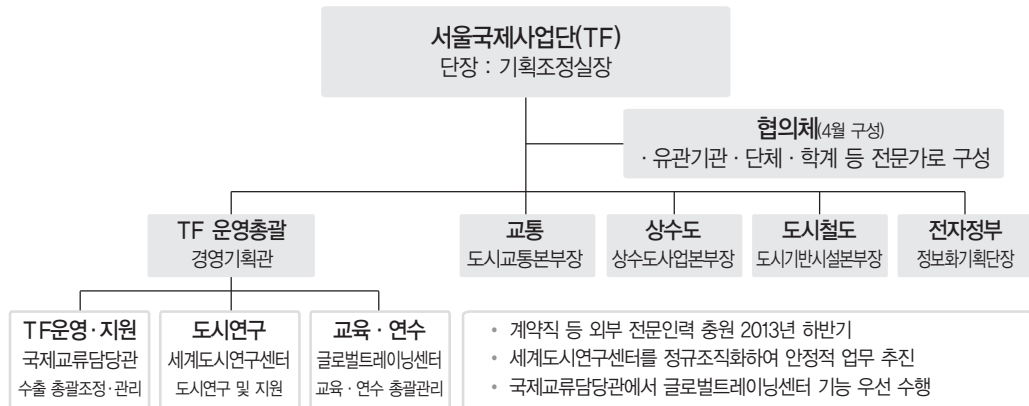
상수도	- 브루나이 PMB섬 상하수도 시설 인프라구축 컨설팅 사업 수주(2012년 8월) - 페루 찬차마요시 수도시설 개선관련 7명 초청 연수(2012년 11월)
도시철도	- 마닐라, 울란바토르, 뉴욕 등 8개 도시에 도시철도사업 입찰 참여 - 'B2S공법' 싱가포르 진출관련 독일 보슬로사와 MOU 체결(2012년 10월)
교통	- 방콕시 통합교통카드시스템 컨설팅 최종사업자 선정(2012년 10월) - 쿠알라룸푸르, 뉴질랜드, 보고타시 교통시스템 수출(2011년~)
전자정부	- 3개 도시(부에노스아이레스, 울란바토르, 다르에스살람) 타당성 조사 시행(2012년) - 2004년부터 하노이, 나이로비 등 4개 도시 타당성 조사 완료
기 타	- 공무원 초청연수 : 2012년 48개국 68개 도시 393명 - 보건의료 지원(울란바토르, 키르기즈스탄), 원전하나 줄이기 홍보 등

자료 : 서울시 기획조정실 국제교류 담당관 우수정책 해외교류 활성화 추진현황 보고, 연구자 재구성(2012)

최근의 흐름

□ 현재까지의 사업성과를 바탕으로 본격적인 진출사업 착수

- 2012년 '세계도시연구센터(서울연구원)'를 설치하고 해외진출 전략을 집중 개발하는 한편, 2013년부터 주관할 '서울국제사업단(단장, 기획조정실장)' 설치
 - 각 본부 및 사업소에서 분산되어 추진해오던 사업을 통합적으로 추진하기 위한 기반 조성
- 코이카(KOICA) 등 관련 기관들과 업무협약(MOU)을 맺고, 해외진출 사업 본격 가동



〈그림 1〉 서울국제사업단 조직 구성(안) ¹⁾

2. 왜 해외 진출 사업인가?

해외 도시들의 서울시 기술, 정책에 대한 관심 증가

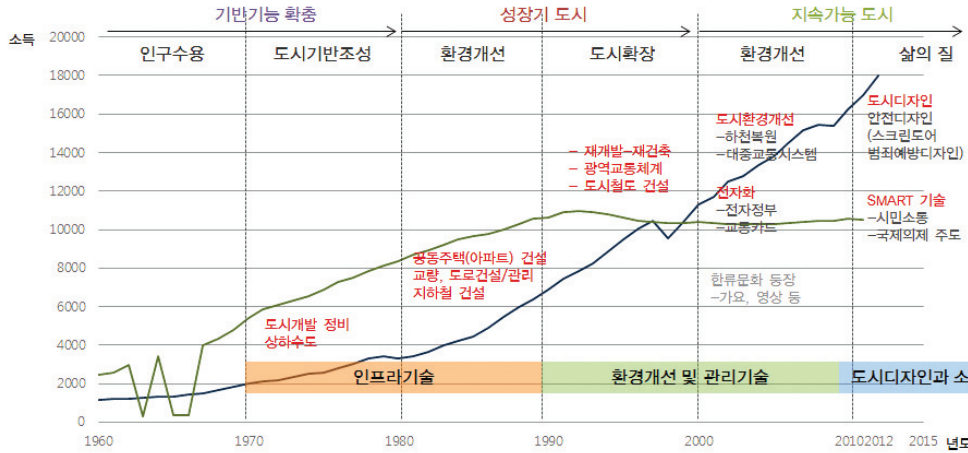
□ 서울시는 세계에서 가장 빠른 속도로 성장한 도시

- 서울은 1960년에 비해, 인구는 433%, 소득은 1,398% 증가
 - 서울은 전세계 유례가 없는 압축성장을 경험한 도시

□ 다른 해외 도시에서 찾을 수 없는 다양한 도시 관리 및 발전에 관한 노하우 보유

- 상하수도 설비부터 공단 조성, 도시 복원 및 재생(regeneration)에 이르기까지 서울시가 보유한 기술은 매우 다양
- 100여년에 걸쳐 선진화를 이룬 도시와 달리 짧은 기간 내에 도시화에 도달하여 후진 기술과 선진 기술이 공존하며 발전되었다는 점이 특징
 - ODA에서부터 기술 수출에 이르기까지 다양한 해외진출이 가능

1) 서울시 국제교류담당관: 2012



〈그림 2〉 서울시 정책 발전사²⁾

□ 매년 해외 도시 공무원들이 서울의 도시개발 경험을 배우기 위하여 방문

- 매년 100여명의 공무원이 서울시에서 연수에 참여하고 있으며, 각 도시마다 서울의 경험을 전수해 줄 것을 요청

〈표 2〉 해외 도시 공무원 서울시 연수 현황

연도	과정수	연수국(도시)	인원	주요 연수분야
2008	7	17개국(19개 도시)	141 명	환경, 전자정부
2009	4	19개국(27개 도시)	112 명	환경, 교통
2010	6	21개국(40개 도시)	152 명	교통, 전자정부
2011	9	25개국(36개 도시)	176 명	전자정부, 문화
2012	10	33개국(71개 도시)	226 명	전자정부, 일반 행정

자료 : 서울시 인재개발원, 2012

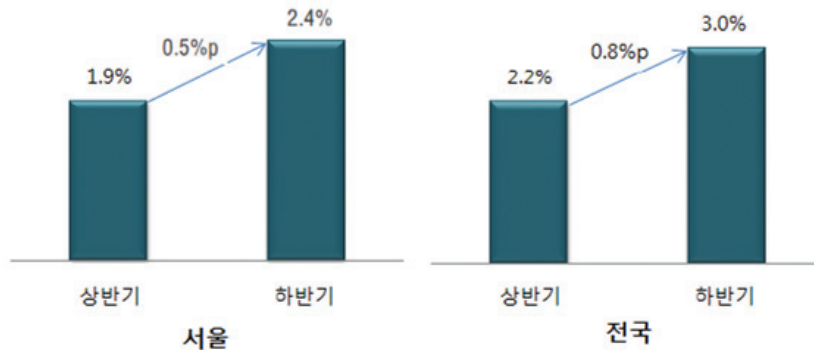
□ 해외시장 진출을 위한 새로운 국제교류협력 관계 모색 필요

- 현재는 공무원 대상 교육이 대부분의 교류를 차지
 - 향후에 ODA를 포함한, 다양한 기술과 정책을 해외에 마케팅하는 전략 필요

위축되는 서울의 경제와 새로운 돌파구로서 해외시장

□ 서울의 경제는 지속적으로 위축

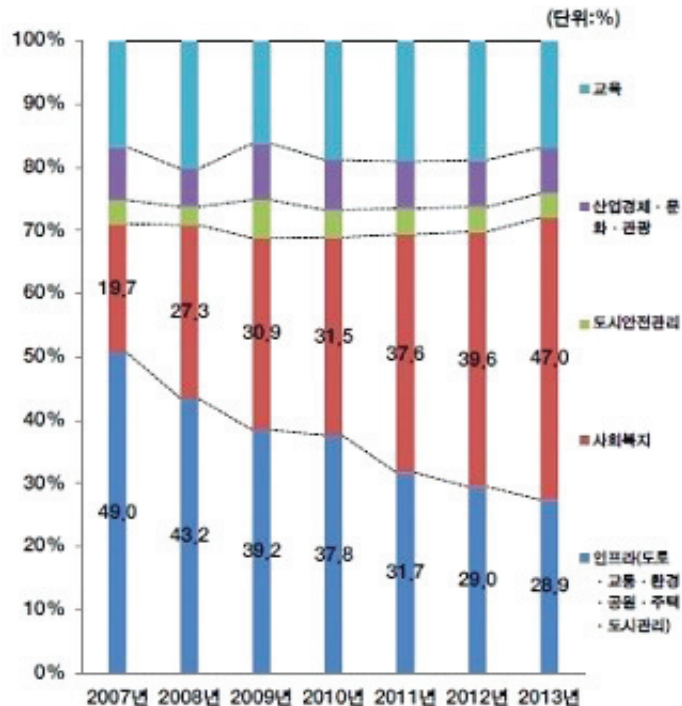
- 서울연구원의 2013년 하반기 경제전망에 따르면, 성장률 전망치는 2.4% 수준
 - 전국성장률 전망치 2.6%에 비해 낮은 수준으로, 국가 수도(首都)로서 국가 경제를 주도하지 못하는 상태



〈그림 3〉 2013년 하반기 서울경제 전망³⁾

□ 경제침체 상황에서 벗어나기 위해서는 대규모 인프라 투자가 필요하나, 서울은 이미 인프라 개발이 완료된 상태

- 상하수도, 도로포장률 등 주요 인프라는 이미 100% 달성
- 2007년 이후 복지 분야에 대한 투자로 전환된 상태

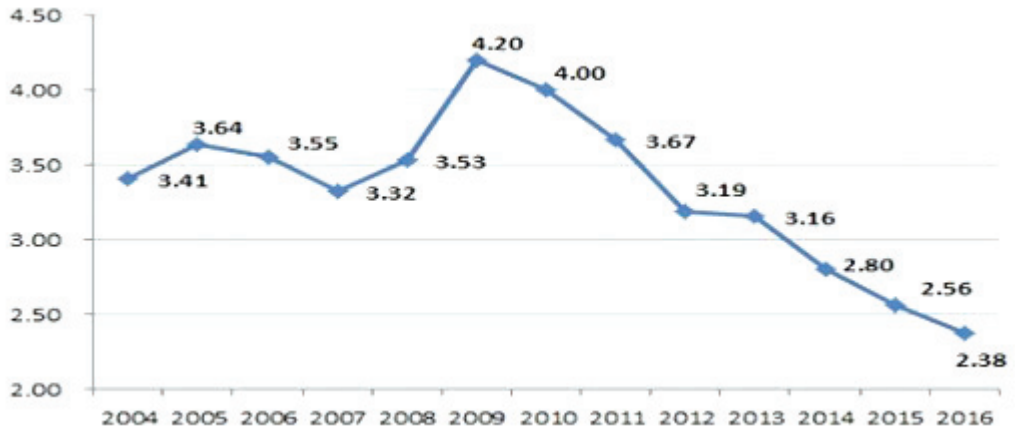


〈그림 4〉 서울시 최근 7년간 부문별 예산비중 추이⁴⁾

3) 서울연구원, 2013

주 : 서울은 서울연구원에서 전망, 전국은 한국은행(2013. 4), KDI(2013. 5. 23), OECD(2013. 5. 29) 전망치 평균

4) 서울시 각 년도 실적, 2013년 예산



〈그림 5〉 한국 GDP에서 인프라가 차지하는 비중⁵⁾

□ 이전 인프라 건설 역량을 바탕으로, 시장 범위를 해외로 확대할 필요성

- Global Insight에 따르면, 해외건설시장은 전체 해외교역시장의 8% 수준인 \$6~7천억 정도 될 것이라 추정하며, 2013년 세계건설시장 규모는 \$8조 6천억에 달할 것으로 예상
 - 매년 8.1%가량 성장할 것이라 전망

〈표 3〉 2012~2015년 해외 건설 시장 규모

연도	2012	2013	2014	2015
금액(억 달러)	8,022	8,620	9,416	10,347

자료 : Global Insight

실제 대도시에 있어 수출은 도시경제에 활력을 불어넣는다는 게 통설

□ 브루킹스 연구소(Brookings Institution)에 따르면, 해외진출은 경제적 성과와 더불어 도시의 경제를 혁신하는 효과를 창출한다고 주장

- 수출을 통해 보다 혁신적인 도시환경을 만들며, 더 많은 일자리와 수익을 창출

□ 대도시는 해외시장 진출을 통한 새로운 혁신 및 경제도약 필요

- 지금까지 전략이 투자유치였다면, 앞으로는 해외진출이 더 중요
 - 특히 각 국가의 경제가 크게 위축되어 자국으로 회귀하는 현상이 본격화 되는 시점에서 투자유치 중심의 전략보다는 해외진출 전략이 더 적극적
 - 그런 점에서 새로운 시장을 창출하는 해외진출 전략 추진 필요

5) 머니투데이, 2013.7.8

〈표 4〉 대도시의 수출 증대가 가져다 주는 효과

분야	성과
일자리 창출	새로운 수출은 10억 달러당 5,400개의 일자리 창출
경제효과	상품수출과 이동은 항구, 공항, 화물, 운송분야의 일자리 창출과 수익발생 유학생으로 대별되는 교육수출은 \$213억에 달하는 중요산업
높은 수익보장	비수출영역에 비해 \$1백억 당 10~20% 높은 임금 제공
지속성장	수출을 통해 성장한 기업은 불경기에도 성장 비수출기업의 이익이 7% 감소할 때, 수출 중소기업은 오히려 37% 증가
혁신자극	수출중소기업은 보다 혁신적인 제품 생산 수출이 많은 대도시권이 그렇지 않은 지역보다 많은 특허권 보유

자료 : Brad McDearman · Amy Liu, 2012

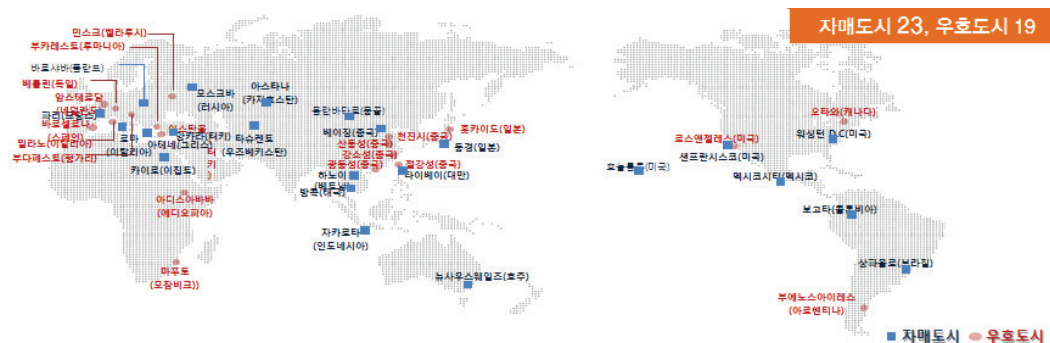
3. 서울시의 진출여건과 전망

해외진출에 있어 서울시의 가장 큰 현안은 경험과 재원의 문제

□ 서울시는 그간 42개 도시와 자매·우호결연을 맺고, 도시 간 교류협력 추진

—그러나, 해외진출이란 관점보다는 선진도시들과 교류협력이란 관점에서 주로 중국과 유럽, 북미 지역 도시들과의 교류협력 관계 형성에 주력

- 그 내용 또한 형식적인 관계에 치우친 것이 현실



〈그림 6〉 서울시가 맺은 자매·우호 도시 현황(2013년 1월)⁶⁾

□ 국제 인프라 펀드에 비해 상대적으로 낮은 국내 국제교류협력 기금

—국가 차원의 기금과 단순 비교는 어려우나 코이카(KOICA)나 국제 인프라시장에 참여하는 대외경제 협력 기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF) 글로벌 인프라 펀드(Global Infra Fund, GIF)에 비해 턱없이 낮은 수준

- KOICA의 1.4%, GIF의 3.5% 수준

〈표 5〉 국내 주요 기관별 기금 현황

운영주체	규모	서울시와 비교
KOICA	연간 5,000억 원	71.4배
EDCF	3조 1천억 원	442.9배
Global Infra Fund	2,000억 원 (1개 펀드)	28.6배

자료 : KOICA, EDCF, 국토교통부 홈페이지

□ 그 결과 마땅한 경험과 필요한 재원이 부족하다는 게 문제

- 해외진출을 위한 경험이 미비해 관련 네트워크가 부족하며, 필요한 재원 또한 매우 부족한 상태
 - 이에 따라, 필요한 사례 개발을 통해 경험을 쌓고 서울시가 해외진출 사업에 본격적으로 나섰다라는 사실을 해외 도시에 알리는 것이 중요함

다행인 것은 최근 들어 해외진출을 위한 국제네트워크 기반이 강화되고 있다는 점

□ 최근 들어 서울로 네트워크를 옮기는 움직임 부각

- 2013년 현재 총 11개의 네트워크가 서울에서 활동
- 서울시가 구축한 전자정부 글로벌 네트워크 위고(WeGo)가 활동하고 있을 뿐만 아니라, 아시아 도시들이 주축이 되어 설립된 네트워크 시티넷(CITYNET)이 서울로 사무소를 옮기는 등 해외진출을 위한 국제교류 협력의 기반이 강화되는 추세
 - 여기에 국제개발 사업의 핵심주체인 세계은행(World Bank)이 우리나라에 사무소 개선을 앞두고 있어 서울시의 해외진출 사업에 청신호가 켜진 상태

〈표 6〉 서울시 소재 네트워크 현황

서울시 소재 네트워크 명	주요활동 목적	주요 참여도시
인간정주관리를 위한 지방정부망 (CITYNET)	아태평양 지역내의 개별도시, 자치단체연합, NGO를 연계한 다자간 네트워크 형성 및 도시민의 삶 개선	서울, 요코하마, 방콕, 페낭 등 95개국 119개 도시 및 단체
자치단체국제환경협의체(ICLEI)	지역 활동을 통한 지구환경보호와 지속가능한발전의 가시적 성과, 환경보존과 과년한 자치단체의 관한 및 역량강화	서울, 뉴욕, LA 등 67개국 1,078개 도시
세계도시전자정부협의체(WeGo)	세계도시 상호간 전자정부 교류협력촉진	서울, 올란바토르 등 69개 도시

자료 : 서울연구원 세계도시센터 내부자료

□ 이들 네트워크를 어떻게 활용할 것인가가 핵심과제

- CITYNET, WeGo, ICLEI 등 여러 네트워크를 활용, 국제적인 의제 발굴 주력
 - 이를 기반으로 여러 협력 도시들과 공동으로 추진하는 새로운 형태의 해외진출 사업 추진 필요

4. 해외진출 전략과 주요사업

해외진출 사업은 크게 직접적인 진출사업과 이를 위한 기반형성 사업으로 분류

① 직접적인 진출사업

□ 직접적인 진출사업은 해외에 우리의 기술과 정책을 판매하는 것

-이를 위해서는 직접적인 마케팅과 판매를 위한 활동 필요

- 우리 정책과 기술에 대한 홍보마케팅 자료 발굴 및 민간 기업과의 협력관계 형성 등이 주요한 과제

□ 직접적 해외진출을 위해 시는 서울시 기술과 정책을 홍보하는 마케팅 매뉴얼집 발간 및 해외마케팅을 위한 민관협의체 구축 주력

-도시철도, 전자정부, 상하수도, 교통카드 등 기존 핵심정책 외 난지도 개발, 디지털 미디어 시티(Digital Media City, DMC), 대중교통체계 개편, 버스공영제, 시민소통 거버넌스 체계 등 도시의 개발 및 관리 등 주요한 기술에 대한 홍보자료 발굴 착수

- 2013년 9월 안에 각 기술에 대한 1차 홍보자료 발간 예정

-더불어, 해외에 진출하는 각 민간기업과 정보를 교류하고, 활동을 공유할 협력플랫폼 '서울시 해외진출 민관협의플랫폼' 구성 추진

- 2013년 말 구성 완료 예정

② 간접적인 진출사업

□ 간접적인 진출은 해외진출을 위한 제반의 환경과 기반을 형성하는 것

-이를 위해 시는 해외공무원 대상 교육 강화는 물론 필요할 경우, 해외도시들을 직접 컨설팅하는 '해외도시 컨설팅 사업'을 추진하고, '전략적인 ODA 사업 추진'을 통해 서울에 대한 우호적 환경을 조성할 계획

□ 계획 1 : 해외도시 공무원 대상 교육 강화

-현재 서울시는 해외 도시 공무원을 대상으로 다양한 교육 시행 중

- 단기교육 : 176명(2011년 방문), 연수 등 장기교육 : 17명(2011년 선발)

-그러나, 아직은 대부분이 국가에서 운영하는 교육기관 선호

- 코이카(KOICA), 한국개발연구원(KDI) 등이 주요한 교육·연수프로그램을 운영하며, 전문적인 프로그램은 국토연구원의 글로벌 개발협력센터(Global Development Partnership Center, GDPC)가 주관하여 운영

〈표 7〉 국내 연수기관별 해외 공무원 연수 현황 비교(2012년)

연수기관명	연수프로그램 및 수	수	특징 및 비교
KOICA	행정, 환경 등 8개 분야	약 5만명	국내 기관 중 최대 인원 교육
KDI School	정책학 석사(연간 100명)	약 130명	경제정책을 중심으로 한 국가 발전 전략을 강의 장기간 교육을 통한 친한파 육성
KRIHS GDPC	국토개발 분야 단기 연수	약 750명	교육생과 피교육생의 1:1 멘토링 교육

자료 : KOICA, KDI School, 국토연구원 홈페이지

- 이에 해외도시 대상 공무원 연수 및 교육대상을 발굴하고 국가 기관과 협력 하에 서울시의 우수한 정책과 기술을 홍보하고 교육하는 프로그램 개발 필요
 - 주요 과제 : 해외도시 대상 공무원 연수 및 교육수요 유발, 국가기관 연수 교육생의 서울연수기회 확대, 1:1 형태의 심화교육프로그램 개발

□ 계획 2 : 해외도시컨설팅 사업 개발 운영

- 서울시에게 직접 컨설팅을 의뢰하는 도시 발생
 - UAE 사르자의 경우, 교통체계에 대한 서울시의 컨설팅 요청
- 위와 같은 컨설팅 요청 시 각 도시에 컨설팅해 줄 전담팀 구성 필요
 - 상설적인 팀보다는 각 사안 발생 시 해당분야 전문가가 참여하는 TF 형태의 조직
 - 각 도시를 방문하여 해당 도시를 컨설팅 해주며, 이 때 '민관협력플랫폼'을 적극 활용, 새로운 해외진출의 기회 창출

□ 계획 3 : 전략적 ODA 사업 추진

- 해외진출 사업에 있어서는 경험과 우호적 분위기가 가장 중요
 - 이에따라 ODA 사업을 통해 해외진출 사업에 필요한 새로운 경험을 축적하고 서울에 우호적인 분위기 형성 주력 필요
 - 특히 타당성 조사사업(F/S) 과 같이 전략적 진출을 위해 사전에 필요한 사업 분야에 집중 투자, 장기적인 진출 전망 제고 필요

5. 결론 및 제언

장기적 전망 하에 해외진출 사업 계획

□ 파트너가 있는 해외진출 사업

- 다른 정책과 달리 외생변수가 크기 때문에 투자에 따른 즉각적 효과보단 장기적 차원에서 효과 발생
 - 특히 최근 들어서는 대부분의 프로젝트성 사업들이 비구속성(untied) 국제공개입찰로 추진 되어 사업 타당성 분석에 대한 투자가 100% 본 사업 수주를 장담하지 못하는 상황

□ 더구나 해외진출 사업은 기존 파트너가 있는 경우가 대부분

- 제국주의 경험이 있는 국가 등 대부분의 지역이 파트너십 관계형성
 - 후발주자인 우리의 경우, 특별히 우호적 조건이 아닌 상태에선 진입자체가 곤란
 - 이에 장기적인 투자를 준비해야 성공가능
- 지금 당장 진출하기 보다는 진출기반을 형성하는 한편, 해외도시 시장을 면밀히 조사하고 진출방안을 모색하는 것이 무엇보다 중요
 - 시티넷 등 서울시가 주관하는 네트워크를 바탕으로 한 공동된 의제 개발 역시 중요한 전략

〈 후쿠다 선언과 일본의 해외진출 성과 〉

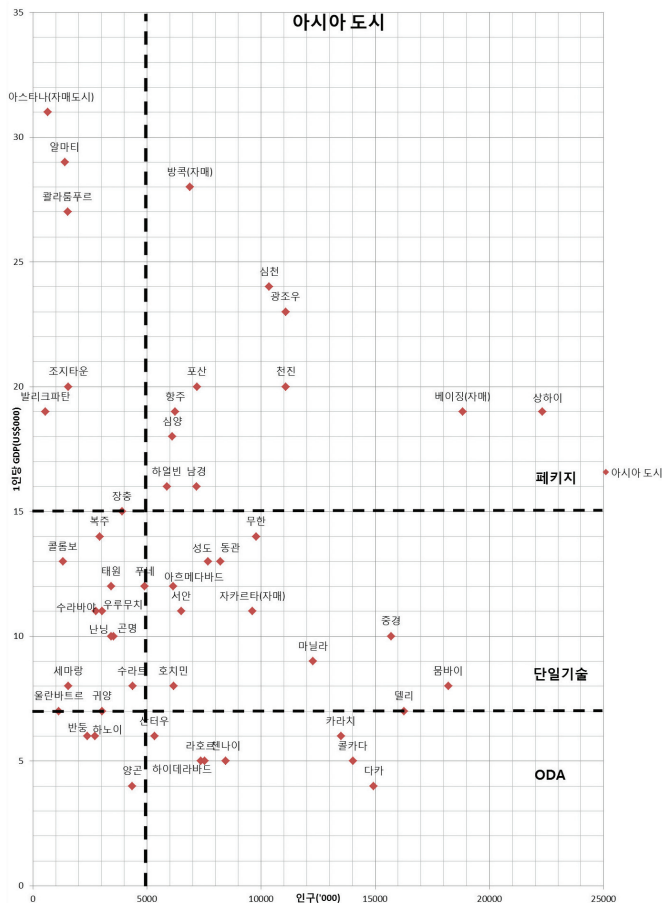
- ▶ 등장 배경 : 1977년 일본 후쿠다 다케오 총리가 동남아시아 국가들의 심각한 반일 감정을 인식해 만들어진 선언
- ▶ 주요 선언 내용 : "일본은 군사대국이 되지 않을 것, 일본은 동남아시아 국가와의 사이에 정치나 경제뿐만 아니라 널리 사회나 문화 등에서 협력을 추진하여 '진정한 친구'로서 마음과 마음을 털어놓을 수 있는 상호신뢰관계를 구축한다."

여러 지역에 대한 분산된 진출보다 집중적인 진출이 중요

□ 서울이 지닌 장점을 고려할 경우, 서울이 집중 진출해야 할 지역은 성장률은 높되 아직은 시스템이 갖춰져 있지 않은 지역의 도시

- 서울의 발달한 시스템을 도입하여 성장률을 뒷받침할 수 있는 도시를 타겟으로 하는 것이 서울의 장점을 살리는 길이자 해당 도시의 발전을 돕는 방안

- 이에 세계 주요 도시들을 성장률과 인프라 능력 등을 축으로 매트릭스(matrix)화 하고, 해당 도시들을 면밀히 관리하는 것이 필요



〈그림 7〉 주요 도시 인구-소득별 매트릭스⁷⁾

□ 다른 한편, 동남아 지역 등 우리와 지리적·정서적 거리가 적절한 도시를 대상으로 집중 마케팅하는 것이 효율적 전략

—동남아 지역은 최근 성장률 급성장세 진입

- 2000~2011년 평균성장률 : 3.7% (세계평균 2.65%)

〈표 8〉 동남아 주요 국가별 평균 성장률

국가	캄보디아	인도네시아	라오스	태국	싱가포르	베트남
성장률	6.15	8.0	5.6	4.2	2.5	6.9

자료 : 세계은행

—최근 들어 인프라 시장에 있어서도 핵심 시장으로 부각되고 있는 추세

- 2007년 이후 매년 급격히 증가하여, 4~5년 후에는 동남아가 중동을 넘어설 것으로 업계에서 예측



〈그림 8〉 지역별 해외건설 계약현황⁸⁾

□ 동남아 도시 대상 진출 전략 모색

—동남아 주요도시에서 중앙아시아와 서남아시아 지역 등을 연결하는 새로운 유형의 실크로드 개발

- 장기적 전망 하에서 해당 지역과 전략적 교류협력 관계를 체결, 국제적인 인프라 시장 변화를 준비하는 것이 서울의 전략

참고문헌

서울시 국제교류담당관, 2012, 서울형 정책모델 해외공유 활성화 실행계획서,

서울연구원, 2013, 2013하반기 서울경제전망, 시리포트,

OECD, 2006, Infrastructure to 2030,

Brad McDearman · Amy Liu, 2012, Ten Steps to Delivering a Successful Metro Export Plan,

Brookings-Rockefeller Project on State and Metropolitan Innovation, Brookings Institution,

국토연구원 홈페이지 (<http://www.khirs.re.kr>)

국토교통부 홈페이지 (<http://www.molit.go.kr>)

서울시 홈페이지 (<http://www.seoul.go.kr>)

코이카 홈페이지 (<http://www.koica.go.kr>)

EDCF 홈페이지 (<http://www.edcfkorea.go.kr>)

KDI school 홈페이지 (<http://www.kdischool.ac.kr>)

World Bank DATA Base (<http://data.worldbank.org>)