

## 경기중북부 광역철도 신설연장 추진방향 (택지개발사업에 따른 철도재원 확보방안을 중심으로)

박철구

### 1. 경기중북부권 광역철도 신설연장 필요성

#### 1. 수도권 광역교통의 문제점

우리나라의 경우 1980년대 후반부터 서울시를 중심으로 경기도 지역에 대규모 택지개발을 통한 인구 및 도시기능 분산 정책을 지속적으로 추진하여 왔으며, 경기북부지역의 경우에는 1990년 이후 본격적으로 택지개발사업이 진행되어 왔다.

지난 5년('01~'05)간 수도권의 도로 증가율은 연평균 1.08%에 그친 반면, 자동차 증가율은 연평균 5.0%로 도로증가에 비해 약 5배 정도 월등히 높게 나타났다. 이로 인해 경기도 어느 지역이라 할 것 없이 신규 택지개발지 거주자들은 철도 등 광역대중교통망 확충의 미흡으로 자동차 이용을 더욱 선호하게 되어 도로교통 혼잡을 더욱 가중시켜 왔다.

위 동기간 철도망의 확충은 서울시 내부(지하철 6~8호선)과 인천지하철 등 단일지자체 내부노선에 국한되어 건설됨으로서, 2005년기준 경기도의 철도 수송분담율은 약 10.2%로서, 서울시 34.5%의 1/3 수준에도 미치지 못하고 있는 실정이다. 이처럼 낮은 철도수송분담율은 경기도의 지속가능한 산업 경제 성장을 가로막는 요인이 되고 있다.

따라서 국내 최대 광역생활권이면서 서울을 중심으로 주변 도시들이 다핵분산형으로 배치되어 있는 특수한 공간구조를 가진 경기도의 경우 이에

박철구 : 경기도 포천시청 건설도시국, gobuui@hanmail.net, 직장전화: 031-538-3297, 직장팩스: 031-538-3295  
본 원고는 『경기북부권 광역철도 신설연장 추진을 위한 정책세미나(2007. 8, 국회도서관 대강당)에서 발표된 내용을 재구성한 것임.

부합하는 광역교통체계 즉, 광역철도서비스 확대 및 철도기능의 활성화가 요구된다.

유럽연합(EU)에서는 철도의 역할 및 중요성을 감안하여 철도 건설에 도로투자비의 2.3배를 투자('98~'05)하는 등 환경친화성, 에너지효율성 및 수송효율성이 높은 철도 중심으로 교통정책을 획기적으로 전환해 왔다. 또한 2002년 루마니아에서 개최된 유럽교통장관회의에서는 도로교통에 대한 의존성이 강화되면 수년 내에 환경악화, 교통체증 등 수송시스템 전반에 치명적인 재앙을 초래할 것으로 경고한 바 있다.<sup>1)</sup>

우리나라 수도권은 경우 과포화로 점차 외연 확산 광역화되고 있으며, 이로 인한 장거리 통행량 증가와 도로용량의 한계 등을 감안할 때 특히 서울시와 주변의 경기도 도시권을 연결되는 광역 인적 교통처리의 경우 도로시설 즉 자동차 중심에서 환경 친화적 고용량인 철도 서비스 위주로 교통정책을 획기적으로 전환해야 할 것이다.

## 2. 경기 중북부권의 광역교통 전망

경기 중북부지역은 의정부시, 양주시, 포천시, 동두천시, 연천군 등 5개 시군을 아우르는 지역으로서 경기도의 타지역과 마찬가지로 최근 지속적인 인구유입과 대규모 택지개발사업 등으로 도시화가 급속히 진행되면서 광역 통행인구가 지속적으로 증가하고 있다. 그럼에도 불구하고 대규모 택지개발사업 과정에서 광역교통대책은 주로 도로위주로 수립되었고 철도연장은 미흡했다. 그 결과 경기 중북부지역의 승용차 수송분담률은 줄지 않고 도로의 혼잡은 오히려 가중되고 있다.

의정부축(의정부시, 양주시, 포천시 등 경기 중북부지역)의 도로망 교통수요는 2002년 대비 2021년에는 47.8% 증가, 버스혼잡도 77.3% 증가, 도시철도 혼잡도 55% 증가할 것으로 분석되어 의정부 주변권의 교통여건은 매우 악화 될 것으로 전망된다.<sup>2)</sup>

현재 경기 중북부지역에는 11개의 사업지구에서 2,468만㎡(약 745만

1) 건설교통부(2006), "국가철도망 구축계획"

2) 서울시정개발연구원(2005), "서울시 장래교통수요 예측 및 대응방안 연구"

평) 면적의 택지개발사업이 진행되고 있으며, 2016년에는 택지개발로 인한 수용인구가 약 37만명이나 되며, 이 밖에 미군 공여지 1,800만평의 개발과 함께 뉴타운, 대학유치, 산업단지 및 관광단지 조성 등 대규모 개발사업이 계획되거나 추진 중에 있어 3개 시의 상주인구는 현재 75만에서 약 130만명으로 늘어나고 유동인구와 통행량의 급증이 예상된다.

이를 감안할 때 동부간선도로가 확장이 되고 서울~포천간 민자고속도로, 서울 외곽 2차 순환도로 등이 개통된다 하더라도 철도 신설연장이 아닌 도로위주의 교통대책만으로는 장래 경기중북부지역의 교통대란이 불가피할 것으로 전망된다.

## II 택지개발사업 현황 및 철도 재원조달 방안

### 1. 택지개발사업 현황

현재 의정부시, 양주시, 포천시에는 양주 옥정지구, 회천지구를 포함해서 11개 택지개발지구가 추진되고 있다. 전체 면적은 2,468만<sup>2</sup>m(약 745만평)으로 수용인구는 124,955세대에 약 37만명에 달한다.

경기 중북부지역에는 현재 추진되고 있는 2,468만<sup>2</sup>m(약 745만평)의 택지개발지구의 면적은 분당(595만평), 일산(476만평), 중동(165만평), 평촌(154만평), 산본(128만평) 등 5대 신도시보다 넓은 면적이며, 산본 신도시의 6배에 달하고 최근 신도시로 지정된 동탄2신도시(700만평) 보다 넓은 면적이다.

현재 추진 중인 11개 택지개발사업 중 포천 신도시를 제외한 대부분 사업지구는 2012년 이전에 준공될 예정이다.

택지개발사업 이외에도 광역교통대책수립과 함께 철도재원을 확보할 수 있는 대규모 개발사업으로는 의정부 뉴타운 33만평, 미군반환공여지 1,800만평, 포천시의 관광휴양단지 400만평 등이 추진되면 경기 중북부지역의 인구 및 교통수요는 급증할 것이다.

### 2. 철도 재원조달 방안

최근 확정된 『대도시권 광역교통기본계획('07~'26, 2007년 11월21일)』

〈표 1〉 의정부시, 양주시, 포천시 택지개발사업 현황

사업지구		위치	면적	수용인구	시행사
양주시	옥정지구	옥정, 고암, 회암, 율정, 삼승동 일원	643만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (194만평)	30,800세대 (80,000인)	한국토지공사
	회천지구	회정, 덕계, 덕정, 고암, 산북동 일원	442만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (134만평)	21,200세대 (57,000인)	대한주택공사
	광석지구	가남, 광석, 우고리 일원	120만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (36만평)	4,800세대 (14,400인)	한국토지공사
	덕정2지구	회천, 고안동 일원	24만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup>	2,628세대 (7,755인)	대한주택공사
	고읍지구	고읍, 광사, 만송동 일원	149만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (45만평)	8,712세대 (25,207인)	한국토지공사
	마전지구	마전동 일원	141만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (43만평)	8,700세대 (26,100인)	대한주택공사
의정부시	민락2지구	민락, 낙양동 일원	262만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (79만평)	13,425세대 (40,275인)	대한주택공사
	민락3지구	고산, 산곡, 민락동 일원	130만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (39만평)	8,073세대 (24,219인)	대한주택공사
	녹양지구	녹양동 일원	34만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (10만평)	2,020세대 (6,060인)	대한주택공사
	상계장암지구	상계, 장암동 일원 (도시개발사업)	27만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (8만평)	2,397세대 (7,191인)	SH공사, 의정부시
포천시	포천신도시	군내, 가산, 신북면 일원	496만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (150만평)	22,200세대 (60,000명)	대한주택공사
계	11개 지구	-	2,468만 <sup>2</sup> m <sup>2</sup> (745만평)	124,955세대 (374,865인)	-

주) 양주 마전지구는 행정타운과 함께 확대 추진 계획중이며, 포천신도시는 150만평에서 350만평으로 확대 지정 추진중임.

에 의하면 경기중북부권의 포천선(의정부~포천~철원)이 추가검토 대상노선으로 반영되었다. 그러나 『대도시권 광역교통5개년 시행계획』에 반영 즉, 광역철도사업으로 확정되기 위해서는 해당노선이 기획예산처의 예비타당성 조사대상으로 선정되어 최종심사를 통과하여야 한다.

광역철도 대상사업으로 지정될 경우 철도재원의 대부분을 정부가 부담(국비 75%, 도비 20%, 지자체 5%)토록 되어 있다. 이러한 점을 감안할 때 포천선의 경우 예비타당성 조사대상으로 선정되더라도 수도권내 철도건설 투자우선순위에서 최하위(경기도 22개 노선 중 15위)로 검토<sup>3)</sup>된 점과

3) 경기개발연구원(2006), “경기도 철도기본계획수립 연구”

정부의 부족한 재정여건 등을 고려할 때 철도사업비의 대부분을 정부재원에 의존한다면 단기적으로 광역철도 대상사업으로의 지정여부가 불투명할 것으로 판단된다.

이러한 점을 깊이 인식하고 지난 7월 경기중북부권의 국회의원 4인, 지방자치단체장 3인, 시민대표 2인을 공동대표로 하여 『경기중북부권 광역철도 신설연장 추진위원회』를 출범한 바 있으며, 이 협의체를 중심으로 광역철도 신설연장사업을 조속히 성사시키기 위해 의정부시, 양주시, 포천시를 아우르는 권역별 차원의 광역교통개선대책을 수립하고 경기중북부지역 도처에서 추진되고 있는 택지개발, 신도시건설, 뉴타운조성, 관광휴양단지 등 대규모 개발사업에서 3개시가 함께 자체적으로 철도재원을 마련코자 추진 중에 있다.

구체적인 재원조달 방안으로는 ①택지개발사업 시행에 따른 “광역교통개선대책 사업비”의 일부를 활용, ②택지개발지역으로의 철도개설에 따른 지가상승분을 택지분양가에 수익자부담금으로 포함시켜 분양하고, 이 부담금을 철도건설재원으로 활용(사례4) : 과천시, 일산선, 분당선), ③7호선 장암기지창의 포천 이전에 따른 개발이익금을 활용하는 방안 등을 들 수 있다. 3가지 재원조달 방안 중 현재 본 협의체 차원에서 추진 중인 ①, ③방안을 중심으로 간략히 소개하면 다음과 같다.

### 1) “광역교통개선대책 사업비”의 일부를 활용하는 방안

경기 중북부지역에서 추진되고 있는 11개 택지개발 사업지구 중 『대도시권 광역교통관리에 관한 특별법』에 의거 광역교통개선대책 수립 대상 택지개발 사업지구는 총 8개이다.

사업지구별로 광역교통개선대책 현황을 살펴보면, 양주 고읍지구, 의정부 민락2지구, 양주 옥정지구, 회천지구 등 4개 지구는 광역교통위원회에서 이미 통과 확정되었다. 광석지구는 지자체 협의 중에 있으며, 양주 마전지구, 의정부 민락3지구는 택지개발을 위한 공람공고를 시행한 상태이나 택지개발사업 추진이 유동적이며 포천 신도시는 개발계획이 진행되고 있다.

4) 정부는 일산, 분당 등 5대 신도시를 조성하면서 일산선은 토지공사가 사업비 전액을 부담하였으며, 분당선은 토지공사가 93.4%, 서울시가 3.2%, 철도청이 3.4%를 부담하였고, 과천선은 토지공사가 46.5%, 주택공사가 16.9%, 철도청 20.6%, 서울시가 12.1%, 마사회 3.9%를 부담하여 철도를 확충하였음.

8개 사업지구의 광역교통개선대책비를 산출해 보면, 총 2조 9,100억 원으로 집계되었다. 광역교통개선대책이 지자체 협의 중인 광석지구와 현재 추진되고 있지 않은 마전지구, 민락3지구, 포천 신도시는 나머지 4개 지구의 광역교통대책비를 산출 평균한 금액보다 약간 낮은 평당 40만 원으로 계산하였다.

〈표 3〉 광역교통개선대책사업비 현황

구분	사업지구	광역교통대책비	면적
광역교통대책 확정 (광역교통위원회 심의 통과)	고읍지구 민락2지구	6,941억원	411만m <sup>2</sup> (124만평)
광역교통대책 최근 확정 (광역교통위원회 심의 통과일자 2007. 9. 10)	옥정지구 회천지구	1조 2,300억	1,085만m <sup>2</sup> (328만평)
지자체 협의중	광석지구	3,820억원	120만m <sup>2</sup> (36만평)
택지개발 계획 중 (예정지구 등)	마전지구 민락3지구 포천신도시	8,400억원 (평당 40만원 산출)	767만m <sup>2</sup> (232만평)
계	8	2조 9,100억원	2,383m <sup>2</sup> (720만평)

현재 건설교통부 광역교통위원회를 통과하여 광역교통대책이 기 확정된 고읍지구와 민락2지구 6,941억원과 최근 확정된 옥정지구와 회천지구 1조 2,300억원 등 4개 지구의 광역교통대책비 1조 9,258억원은 도로개설 약 80Km 연장에 투자될 예정이다. 또한 현재 지자체 협의 중인 광석지구와 사업추진이 계획 중인 마전지구, 민락3지구, 포천 신도시에서 발생하는 광역교통대책비는 약 1조 원 정도가 될 것으로 예상되며, 이들 사업에 대한 광역교통대책을 수립할 때 재원의 많은 부분은 도로개설이 아닌 철도건설에 투자하는 것이 바람직하다.

아울러 경기 중북부지역에 광역철도 신설연장 추진이 조속히 추진된다면 고읍지구나 민락2지구는 철도 확충으로 인한 중복투자가 발생하는 일부 도로사업에 대해서도 철도 재원으로 전환할 수 있을 것이다.

따라서 현재 경기 중북부지역에서 추진되고 있는 택지개발에 따른 광역교통대책을 수립할 때 철도건설 재원의 상당 부분을 조달할 수 있고, 아울러 기수립된 광역교통대책 중에서 일부를 변경하는 방식으로 철도건설 재원을 확보한다면 중앙정부, 경기도, 의정부시 등 3개시의 의지와 협력여하에 따라 광역교통

대책사업비에서 철도건설 재원으로 1조원 또는 그 이상도 확보 가능하다.

하지만, 이러한 대규모 택지개발사업은 대부분 2012년에 종료되기 때문에 철도건설 재원을 마련할 수 있는 광역교통개선대책이 진행 중인 지금 시기에 광역철도 신설연장노선이 조속히 결정되어야 할 것이다. 지금 때를 놓치고 훗날 전철을 유치하려면 정부는 물론 지자체가 많은 재원을 부담해야 한다.

따라서 지금부터라도 경기도는 경기중북부권 택지개발사업의 경우 『대도시권 광역교통관리에 관한 특별법』에 따른 실행계획에 반드시 철도노선계획을 반영한 교통개선대책을 수립토록 내부방침을 정해야 할 것이다.

## 2) “7호선 장암기지창 이전에 따른 개발이익금”을 활용하는 방안

지하철7호선 포천신도시까지 신설연장과 함께 7호선 장암기지창을 포천신도시로 이전하고 이에 따른 개발이익금을 철도재원으로 활용할 경우 수천 원 이상의 재원확보가 가능할 것이다.

장암기지창은 약 54,000평 규모로서 서울경계를 지나 의정부 초입 지점에 위치하고 있다. 인근에 중랑천이 흐르고 동측에 수락산, 서측에 도봉산, 동부간선도로, 서울외곽순환도로로 진출입하는 의정부I.C가 인접하고 있는 등 의정부의 황금요지땅에 입지하고 있다. 그럼에도 불구하고 지역민들은 지하철7호선을 의정부 시민을 위한 지하철로 생각하지 않을 뿐 아니라, 장암기지창을 오히려 지역발전을 가로막는 장애요인으로 보고 있다.

따라서 지하철 7호선을 의정부와 공동의 생활 교통권역인 포천신도시까지 연장하고, 이와 병행하여 7호선 장암차량기지를 포천지역으로 이전 건설한다면 지역의 교통불편 해소뿐 만이 아니라 경기중북부 지역발전에 엄청난 도움이 될 것이다.

하지만 전철 7호선 장암차량기지창의 이전은 경기 중북부지역의 지하철7호선 연장사업과 맞물려 있어 서울시와 서울시 도시철도공사의 적극적인 지지와 협조가 필수적이다.

## III 결론

경기 중북부지역 역시 철도 신설연장이 없는 대규모 택지개발사업은 지역 주민에게 아무런 이익이 없고 난개발과 함께 심각한 교통문제를 야기할

것이다. 따라서 이제부터라도 건설교통부가 말하는 ‘선 교통대책, 후 개발원칙’은 반드시 지켜져야 하고, 향후 수립되는 광역교통개선대책에는 철도 신설연장노선을 포함하여야 한다.

정부는 과거 분당, 일산 등 신도시들을 조성하면서 교통수요 창출을 위해 철도병설형 신도시로서 계획 추진하였다. 그러나 경기중북부지역은 서울과 접해 있거나 서울과 20~30Km 거리에 불과한데도 접경지대라는 지리적 특수성 때문에 이중삼중 규제를 받아 온 지역임에도 불구하고, 교통분담은커녕 철도연장의 필요성이 제기되면 교통수요 부족, 즉 경제적 타당성을 문제 삼고 있다.

정부가 나서서 경기 중북부지역에 교통수요 창출형의 개발을 할 의지가 없다면 의정부시, 양주시, 포천시에서 추진되고 있는 택지개발사업에서 광역철도 신설연장 재원을 마련하는 방식으로 추진하려는 만큼 포천 신도시의 규모를 150만평에서 350만평으로 확대 지정해 주어야 한다.

지금 때를 놓치고 훗날 철도를 연장하려면 정부는 물론 지자체가 많은 재원을 부담하기는 매우 어려울 것이다. 따라서 정부는 대규모 택지개발사업이 대부분 완료되는 2012년 이후의 광역교통수요에 대한 예비타당성 조사를 조속히 실시해야 하며, 『대도시권 광역교통관리에 관한 특별법』에 따른 시행계획에 철도 연장노선계획이 반영해야 한다. 이에 대한 기획예산처, 건설교통부, 경기도의 적극적인 협력을 촉구하고 기대한다.

## 참고문헌

1. 건설교통부(2006), “국가철도망구축계획”
2. 시정개발연구원(2005), “서울시 장래교통수요 예측 및 대응방안 연구”
3. 경기개발연구원(2006), “경기도 철도기본계획 수립 연구”



박철구