

● 제301회 ●
서울특별시의회(정례회)
제2차 운영위원회

서울특별시의회 동북권역 교통발전 특별위원회
구성결의안
검 토 보 고 서

2021. 6. 23.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[서울특별시의회 동북권역 교통발전 특별위원회 구성결의안]

I. 결의안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 최선 의원 외 16명 공동발의
- 나. 제안일 : 2021. 6. 14.
- 다. 회부일 : 2021. 6. 15
- 라. 의안번호 : 2525

2. 제안이유 및 주요내용

- 서울 동북권(강북·성북·노원·도봉) 지역은 주거 인구 규모와 비교해 교통인프라가 부족하고, 도심과의 접근성이 떨어지는 대표적 대중교통 소외지역으로, 거주 주민들의 사회·경제적 활동에 많은 제약이 뒤따르고 있어 교통체계의 획기적인 개선이 꾸준히 요구되어왔음.
- 현재 ‘제2차 서울시 도시철도망 구축 계획’에 따라 동북권의 도심 접근성이 향상될 수 있는 강북횡단선 확장 등이 추진될 예정에 있어, 강남북 지역균형발전을 도모하고 동북권의 철도중심 대중교통체계가 구축될 것으로 기대됨.

- 이에 향후 동북권 지역의 도시철도 중심 대중교통 인프라가 확장되고, 교통 결절점 중심 환승체계를 구축하며, 대중교통 서비스 용량을 확장할 수 있도록 ‘제2차 서울시 도시철도망구축계획’의 원활한 추진을 지원하는 서울특별시의회 차원의 특별위원회 구성을 제안함.

3. 참고사항

- 관련 법령 : 「지방자치법」 제56조 및 같은 법 시행령 제56조, 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조
- 예산 조치 : 별도조치 필요 없음.
- 기 타 : 없음.

II. 검토의견 (수석전문위원 김선희)

1 특별위원회 구성결의안의 취지

- 본 결의안¹⁾은 지난해 국토교통부가 승인('20. 11. 16)한 '제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획'의 원활한 추진을 지원하기 위해 의회 차원의 특별위원회 구성을 제안함.

2 특별위원회 구성의 타당성 검토

- 서울시가 강남·북 균형발전을 위해 추진해 온 '제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획'²⁾이 '20년 11월 국토교통부로 부터 승인을 받음.
 - 당초 서울시는 '19년 2월 '제2차 서울시 도시철도망 구축계획(안)'을 발표하고, 시의회 의견청취, 주민설명회를 거쳐 국토교통부에 해당 계획 승인을 신청('19. 7)했으나, 지난 11월에야 「도시철도법」 제5조를 근거로 최종 승인·고시됨.
- 국토교통부 승인에 따른 고시³⁾ 내용을 살펴보면, 사업규모는 10개 노선(71.05km)으로 '21년부터 '30년까지 총 사업비 7조 2,600억원이 투입 되는 사업으로, 향후 예비타당성 조사, 노선별 기본계획 수립, 기본 및 실시설계를 거쳐 착공할 예정임.

1) 「지방자치법」 제56조제2항 및 같은 법 시행령 제56조, 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조에 근거하여 구성됨.

2) 「도시철도법」 제5조(도시철도망구축계획의 수립 등)에 따른 법정계획으로 시도지사가 수립한 10년 단위의 도시철도망 구축계획

3) 국토교통부고시 제2020-822호.

<표-1> 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획 노선 개요4)

구분	노선명	구간	연장(km)	정거장(수)	총사업비(억원)	비고
총계		-	71.05	-	72,599	-
지역균형발전 노선 신설 (6개)	강북횡단선	목동 ~ 청량리	25.72	19	20,844	재정 (민자→ 재정)
	목동선	신월동 ~ 당산역	10.87	12	11,692	
	면목선	청량리 ~ 신내동	9.05	12	9,936	
	난곡선	보라매공원 ~ 난향동	4.08	5	4,316	
	우이신설연장선	우이동 ~ 방학동	3.5	3	2,830	
	서부선(완·급행)	새철 ~ 서울대입구역	15.77	16	16,040	민자
연계·연장 (2개)	서부선 남부연장	서울대입구역 ~ 서울대 정문	1.72	1	1,330	민자
	신림선 북부연장	셋강역 ~ 서부선	0.34	1	561	
	기존선 개량 (2개)	4호선 급행화	당고개 ~ 남태령	-	-	2,372
	5호선 직결화	둔촌동역 ~ 굽은다리역	-	-	2,678	

○ ‘제2차 서울시 도시철도망 구축계획’은 서울의 지역균형발전을 실현하고 교통 소외지역을 연결하는 목적으로 2030년까지 균형발전을 위한 경전철 6개(강북횡단선·우이신설연장선·면목선·난곡선·목동선·서부선) 노선과 기존 노선을 개량한 4호선 급행화, 5호선 지선 직결화를 추진하고, 서부선 남부연장, 신림선 북부연장 등 총 10개 노선을 구축하는 내용임.

- 지역균형발전을 고려한 경전철 6개 노선은 기존 기본계획 노선 중 추진이 지연된 면목·목동·난곡·우이신설연장선 4개 노선이 제2차 서울시 도시철도망 구축계획에 반영됐으며, 서부선 완·급행계획과 강북횡단선이 새롭게 계획됨.⁵⁾

4) 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획 총괄개요, 서울시 교통정책실, 2021. 6.

5) [보도자료] 서울시, 제2차 서울시 도시철도망 구축계획(안)발표, 서울시, 2019. 2. 21.

<표-2> 지역균형발전 노선 선정결과⁶⁾

연 번	노선명	경제성 분석 (B/C)	지역균형발전 지표값		선정 여부
			지역균형 발전지수 (100점 기준)	지역균형 발전효과	
1	우이신설 연장선	0.98	90.4	1,500	선정
2	난곡선	0.96	73.6	1,760	
3	강북횡단선	0.87	70.3	5,980	
4	면목선	0.93	63.5	2,310	
5	목동선	0.88	59.9	2,760	
6	서부선	1.07	57.9	3,150	

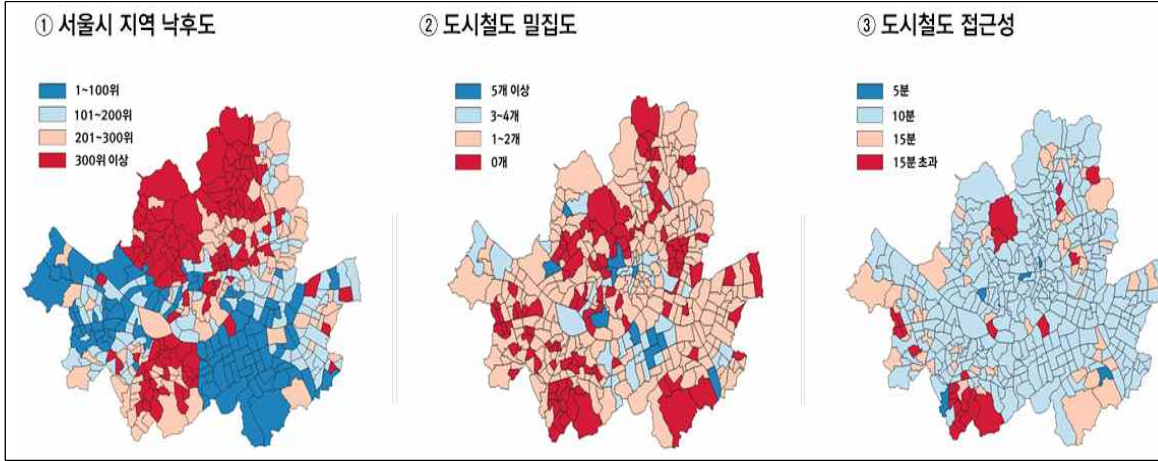
- 서울시는 이번 제2차 철도망 구축계획에서 철도 노선 설정의 기본방향을 “도시균형발전을 선도할 수 있는 노선선정”, “네트워크의 강화 및 연속성을 위한 노선 선정”, “이용 효율 제고 및 편의성 확보된 노선 선정”, “기술적 건설 가능성 및 운영 효율성 검토를 통해 실제 추진이 가능한 노선 선정”에 두었으며, 특히 지역균형발전을 선도할 수 있는 노선을 계획의 중점 노선으로 선정하였음.⁷⁾
- 이에 서울시는 지역실정을 보다 현실적으로 반영할 수 있는 ‘서울형 지역균형발전 평가지표안’(지역낙후도, 철도접근성, 철도밀집정도)을 마련해, 경제적 타당성(B/C 0.85 이상) 최소기준을 만족하되, 지역균형발전 효과가 높은 노선 즉 지역별 편차를 줄이는 노선을 종합적으로 판단하여 계획을 수립함.⁸⁾

6) 제2차 서울특별시 도로철도망 구축계획(2021-2030), 92p

7) 제2차 서울특별시 도로철도망 구축계획(2021-2030), 80p.

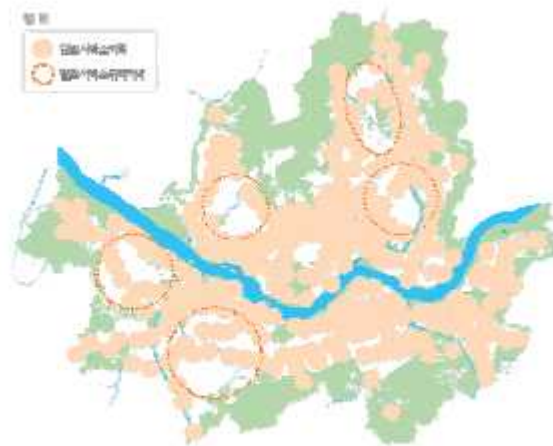
8) 제2차 서울특별시 도로철도망 구축계획(2021-2030), 133p.

<그림-1> 지역별 서울형 평가지표 적용결과



○ 서울시 도시철도 서비스취약지역 현황을 살펴보면 주로 동북권, 서북권, 서남권에 집중되어, 여전히 지역별로 도시철도 서비스의 격차가 존재하고 있음.⁹⁾

<그림-2> 서울시 철도 서비스 취약지역 분포



※ 1) 철도 서비스 지역은 일반적인 보행속도 1.0m/s를 기준으로 10분내 지하철역 접근 지역을 산출
 2) 철도 서비스 취약지역은 시가화면적 기준으로 산정하였으며, 서울시 전체 약 38%가 취약지역
 3) 2018년 기준으로 운영 중인 1-9호선, 무이산궤면장선, 9호선 3단계 연장선 포함

9) 제2차 서울특별시 도로철도망 구축계획(2021-2030), 42p.

- 서울시가 발표한 ‘제2차 서울시 도시철도망 구축계획’에 따른 기대효과¹⁰⁾는, 철도 통행시간이 평균 15% 단축되고, 지하철 혼잡도는 평균 30% 감소하며, 철도 이용 가능한 신규 수혜자는 약 40만명 증가할 것으로 예상하고 있음.
- 또한 10분내 철도서비스 가능지역은 현재 63%에서 75%로 확대되며, 철도역 접근이 어려웠던 행정동도 기존 170개에서 104개(40.1%→24.5%)로 감소가 예상됨에 따라, 대표적인 철도 서비스 취약지역인 동북권, 서북권, 서남권 시민들의 철도이용이 대폭 향상될 것으로 기대됨.
- 이에 따라 대중교통 수단분담률은 현재의 65%에서 75%까지 올라(지하철 수단분담률은 40%→50%) 갈 것으로 예상되며, 대기오염도 약 15% 감소될 것으로 분석됨.
- 경제적 논리에 치중한 철도공급으로 접근성에 지역적 편차가 발생하면서 동북권·서북권·서남권은 도시철도 서비스 취약지역이 되었음¹¹⁾. 그러나 ‘제2차 서울시 도시철도망 구축계획’이 수립됨에 따라 이들 도심소외 지역은 교통편의성이 획기적으로 증대되면서 지역균형 발전을 선도하는 역할을 할 것으로 보임.
- 또한 당초 민간투자사업에서 지역균형발전 측면을 고려한 재정사업으로 사업방식이 다변화되어 공공영역의 책임과 역할의 영역이 넓어지고 있어, 향후 예비타당성 조사 등 원활한 추진을 지원하기 위해 의회 차원의 특별위원회를 구성하는 것은 시의적절하다고 볼 수 있음.

10) [보도자료] 서울시, 제2차 서울시 도시철도망 구축계획(안)발표, 서울시, 2019. 2. 21.

11) 제2차 서울시 도시철도망 구축계획, 42p.

- 제2차 서울시 도시철도망 구축계획의 주요 사업부서는 도시교통실(교통위)이며, 구체적 건설 방안에 대한 전문적인 평가(도시안전건설위), 국토교통부와의 협의(교통위) 등 복수의 상임위원회 소관과 관련되어 있고, 다각적인 의견 수렴과 정책 방안을 토대로 서울시의회 차원의 추가적인 지원방안 등을 모색할 필요가 있으므로 특별위원회 구성에 무리가 없는 것으로 판단됨¹²⁾.

3 관련 상임위원회 의견조치 결과

- 동 안건과 관련하여 「서울특별시의회 기본 조례」 제37조제2항에 따른 관련 상임위원회 의견조치를 했으나, 특별한 의견을 제시하지 않음.

12) 제37조(특별위원회) ① 의회는 여러 상임위원회의 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정
한 안건을 효율적으로 심사하기 위하여 의회의 의결로 특별위원회를 둘 수 있다.

② 제1항에 따라 운영위원회가 특별위원회 구성안을 심사할 경우 관련된 상임위원회와 사전
에 협의하여야 한다.

붙임.1 「제2차 서울시 도시철도망 구축계획」 주요 연혁

- 2017.02.~2018.12. : 제2차 서울시 도시철도망 구축계획 및 종합발전방안 연구(서울연구원)
- 2019.01.28. : 국토교통부 사전 협의
- 2019.02.27. : 서울시의회 의견 청취
- 2019.03.26. : 주민설명회 개최(3회 / 3.26, 3.28, 4.1)
- 2019.04.01. : 관계부서 및 자치구 의견 수렴(~04.22.)
- 2019.04.10. : 주민공청회 개최(서울시 서소문별관 후생동)
- 2019.05.16. : 경기도 및 인천시 협의(~05.31.)
- 2019.06.07. : 주민설명회 추가 개최(국토부 사전협의 결과 반영)
- 2019.06.14. : 서울시의회 업무보고 및 의견수렴
- 2019.07.19. : 제2차 서울시 도시철도망 구축계획(안) 승인 신청(1차, 서울시→국토부)
- 2019.08.07. : 승인신청안 보완 요청(국토부→서울시)
- 2019.09.25. : 제2차 서울시 도시철도망 구축계획(안) 보완 제출(2차, 서울시→국토부)
- 2019.10.28. : 전문연구기관 검토의견 알림(국토부→서울시)
- 2019.11.19. : 전문연구기관 검토의견에 대한 조치결과 제출(서울시→국토부)
- 2019.12.12. : 관계기관 협의의견(1차) 송부(국토부→서울시)
- 2020.02.14. : 관계기관 협의의견(2차) 송부(국토부→서울시)
- 2020.03.30. : 관계기관 협의의견 조치결과 제출(서울시→국토부)
- 2020.04.~06. : 도시교통정책실무위원회 심의 / 검토결과 보완(국토부, 서울시)
- 2020.07.20. : 국가교통위원회 심의 부대의견 검토결과 제출 요청(국토부→서울시)
- 2020.07.24. : 국가교통위원회 심의 부대의견 검토결과 제출(서울시→국토부)
- 2020.08.24. : 국가교통위원회 심의 부대의견 검토결과 재검토 요청(국토부→서울시)
- 2020.10.30. : 국가교통위원회 심의 부대의견 재검토결과 제출(서울시→국토부)
- 2020.11.04. : 국가교통위원회 심의결과 알림(국토부→서울시)
- 2020.11.17 : 확정 고시(국토부)

