

시민의 이동권과 지역균형발전을 위한 강북횡단선

조속 추진 촉구 건의안

검 토 보 고

1. 제안경위

가. 제 출 자 : 윤종복 의원 외 26명

나. 의안번호 : 제2968호

다. 제출일자 : 2025. 8. 11.

라. 회부일자 : 2025. 8. 14.

2. 주 문

- 서울특별시의회는 서울 강북지역의 심각한 교통 불균형과 이동권 침해를 해소하고, 시민의 기본적 생활권 보장을 위한 강북횡단선 사업이 조속히 추진될 수 있도록, 기획재정부는 예비타당성 조사 평가 기준을 개선하며, 국토교통부는 해당 사업의 공공적 필요성과 균형발전 효과를 반영한 제도적 지원 방안을 마련해 줄 것을 강력히 촉구함

3. 제안이유

- 서울 북부 지역은 도시철도망이 상대적으로 부족해 교통 소외가 심각하며, 주민들은 더 많은 시간과 비용을 감내해야 하고, 제한된 대중교통 선택지로 인해 생활 반경이 축소되는 어려움을 겪고 있음. 이러한 구조적 불이익은 개별 시민의 문제가 아니라 도시 인프라 배치의 불균형에서 비롯된 것으로, 시민의 삶의 질은 물론 도시 전체의 지속가능성에도 부정적인 영향을 미치고 있음
- 이러한 문제를 해결하고 서울 도시의 구조적 불균형을 해소하기 위한 핵심 인프라가 바로 강북횡단선임. 이 노선은 정릉·길음·홍제 등 교통 소외지역을 관통하며, 동서 간 연계를 강화하고 대중교통 접근성을 획기적으로 개선할 수 있음에도 불구하고, 2024년 예비타당성조사에서 수익성 위주의 평가만으로 낮은 경제성이 산정되어 사업이 중단 위기에 놓인 상황임
- 이에, 강북횡단선이 지닌 공공적 가치를 고려해 정부는 예비타당성 조사를 조속히 재추진해야 하며, 단순 수익성 중심의 평가에서 벗어나 교통복지, 지역균형발전 등 사회적 편익이 충분히 반영될 수 있도록 제도적 개선에 나서야 함. 중앙정부와 서울시가 긴밀히 협력하여 행정적·재정적 지원을 신속히 이행할 때, 강북 주민의 이동권 보장과 함께 서울 도시 전체의 지속가능한 발전 기반을 더욱 공고히 할 수 있을 것임

4. 참고사항

가. 관계법령: 「국가재정법」, 「도시철도법」 등

나. 기타사항: 없음

다. 관련부서 의견조회 결과

- 균형발전정책과¹⁾: 의견 없음
- 교통정책과²⁾: 원안 가결
 - 사업 실현성 있는 대안 마련을 위해 면밀히 검토 중
 - (경제성 향상) 개발계획 발굴 및 연계, 대중교통 효율화로 수요 창출 방안 검토
 - (정책성 향상) 데이터 기반의 정책성 평가 지표 발굴 및 개선

5. 이 송 처

- 대통령실, 국정기획위원회, 기획재정부, 국토교통부, 국회 국토교통위원회

1) 균형발전정책과-8609('25.8.25.) “제332회 임시회 의원발의 의안에 대한 의견 회신”

2) 교통정책과-13910('25.8.25.) “[회신] 제332회 임시회 의원발의 의안에 대한 의견제출”

6. 검토의견(수석전문위원 장훈)

가. 개 요

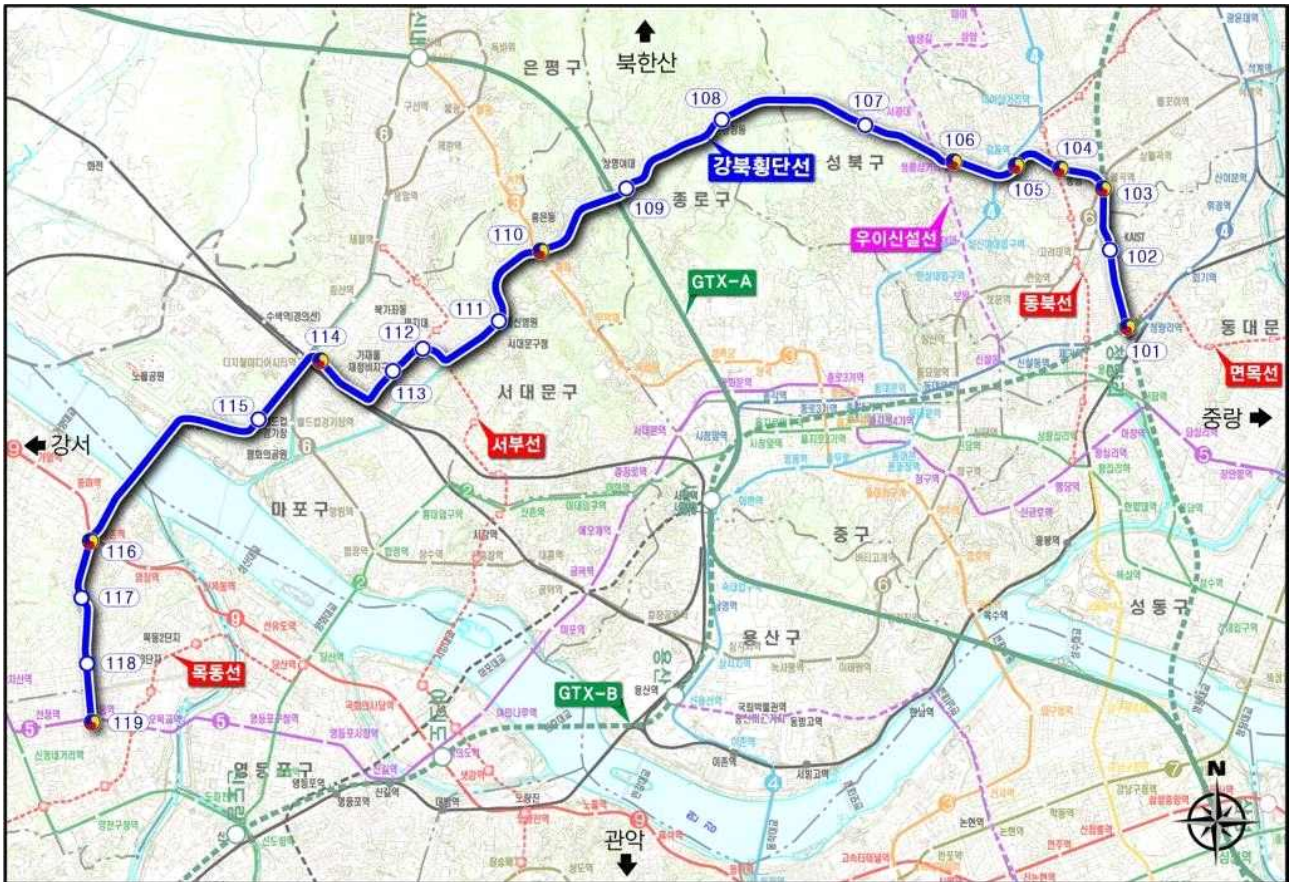
- 동 건의안은 2024년 6월 기획재정부 예비타당성조사를 통과하지 못한 강북횡단선 사업의 재추진을 위해 경제성 평가에 지역균형발전 등 공익적 가치를 평가기준에 반영하고, 사업을 조속히 시행하여 서울의 강남·북 균형발전과 시민 교통복지를 실현해 줄 것을 대통령실 및 국회 등에 건의하는 것임

나. 검토의견

■ 강북횡단선 추진현황

- 강북횡단선(청량리역~목동역, 총 연장 25.72km, 정거장 19개소, 차량기지 1개소)은 지형 제약으로 이동이 어려웠던 강북의 동서를 연결하는 경전철 노선으로 내부순환로 지하를 따라 건설하여 지하철 서비스 소외지역인 서대문구, 성북구, 종로구 북부의 대중교통 접근성을 개선하고 강북 지역 교통 사각지대를 해소하기 위한 노선임

※참고 : 강북횡단선(예비타당성조사 안)



- 강북횡단선은 「도시철도법」 제5조1항3)에 따라 '19년 2월 수립된 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획4)에 반영되어 '20년 11월 국토부에서 승인·고시5)한 바 있으나, 지난 '24년 6월 기획재정부 재정사업평가위원회 예비타당성조사 심의에서 탈락6)한 바 있음

3) 「도시철도법」 제5조(도시철도망구축계획의 수립 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사는 관할 도시교통권역에서 도시철도를 건설·운영하려면 관계 시·도지사와 협의하여 10년 단위의 도시철도망 구축계획을 수립하여야 한다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다.

4) 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획(2021-2030) -서울특별시, '20.11.

5) 국토교통부고시 제2020-822호 “제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획”

6) 청량리-신내 잇는 면목선 경전철 예타 통과...강북횡단선은 탈락 (철도경제신문, '24.6.5.)

※참고 : 강북횡단선 추진현황(예비타당성조사 기준)

- 노 선 명: 강북횡단선(도시철도)
- 구 간: 청량리역 ~ 목동역
- 사업내용: (연장) 25.72km, (정거장) 19개소, (차량기지) 1개소
- 사 업 비: 2조 6,063억원(시비 15,638 국비 10,425 ※ 단가기준: 2020년)
- 추진현황
 - '19.02.20.: 제2차 도시철도망 구축계획(안) 발표 (강북횡단선 신규노선 선정)
 - '20.11.17.: 제2차 도시철도망 구축계획 승인·고시 (국토부)
 - '21.10.01.: 강북횡단선 예비타당성조사 착수 (KDI)
 - '24.05.09.: 예비타당성조사 종합평가 회의
 - '24.06.05: 기재부 재정사업평가위원회 (예비타당성조사 미통과)
 - '25.06.~: 대안 검토 (제3차 서울시 도시철도망 구축계획 수립 용역)

■ 예비타당성조사 지침의 지역균형발전 평가체계 개선 필요성

- 예비타당성조사에서는 지역낙후도지수를 통해 지역균형발전 효과를 평가하고 있으나 「예비타당성조사 수행 총괄지침」(기획재정부, 2019.5.1.)⁷⁾에서 수도권 지역 사업의 지역균형발전분석을 생략할 수 있도록 개정됨에 따라 강북횡단선과 같은 서울 내 사업이 지역균형발전 효과를 인정받기 어려운 구조가 되었음
- 이러한 지침은 서울을 하나의 동일한 지역으로 간주하는 것이나 서울 내에서도 지역 간 상당한 개발격차가 존재하고 있음을 고려할 때, 현행 평가체계로는 이러한 격차가 제대로 반영되지 못하고 있는 실정임

7) 예비타당성 수행 총괄지침 제62조(지역균형발전 분석항목) ② 해당 사업이 특정지역으로 정해져 있지 않거나 사업효과가 특정지역에 국한되지 않는 사업, 「수도권정비계획법」상 수도권 지역에서 시행하는 사업은 제1항의 규정에도 불구하고 지역균형발전 분석을 생략할 수 있다. 다만, 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 지역에서 시행하는 사업은 그러하지 아니하다.

- 또한 예비타당성조사에서 수행되고 있는 비용/편익 분석으로 표현되는 경제성 분석 결과만을 기준으로 사업의 타당성을 평가할 경우, 지역 간 불균형 상태가 오히려 심화될 우려가 있다는 점에서 지역 균형발전 측면의 평가도 종합적으로 고려되어야 할 것으로 보여짐

■ 강북횡단선 재추진 필요성

- 현재 서울 동북권과 서북권 간 직결 교통수단이 부재하여 대중교통 사각지대가 존재하고 있으며 이러한 지역의 열악한 대중교통 환경 개선과 지역균형발전 촉진이 시급한 상황임
- 실제로 강북횡단선은 '20년 11월 제2차 도시철도망 구축계획 노선 종합평가⁸⁾에서 지역균형발전 효과를 인정받아 우선순위 노선으로 선정된 바 있으며, 완공될 경우 낙후된 서북지역과 강북지역을 강서 지역과 연계하여 도시철도 서비스 수혜지역을 확대하고 시민이동 편의성 향상 및 지역 간 균형발전이 가능할 것으로 예상됨
- 강북횡단선이 예비타당성조사 심의에서 탈락하였으나 관련 자치구에서 서명운동을 진행하고⁹⁾ 있는 등 지역사회의 관심과 요구가 높은 상황이고, 서울 내 낙후지역의 균형발전을 위해서도 강북 횡단선의 재추진은 필요성이 인정된다 할 것임

8) 제2차 서울특별시 도시철도망 구축계획(2021-2030) -서울특별시, '20.11.

9) 서울 강서구, '강북횡단선 재추진', 주민 서명운동(서울신문, '25.07.23)

- 따라서 동 건의안을 통해 서울의 강남과 강북 간의 격차를 줄이고 도시의 균형발전을 도모하며, 실현가능한 추진방안 마련을 통해 강북횡단선 사업의 예비타당성조사 재추진이 필요할 것으로 판단됨
- 다만, 강북횡단선이 예비타당성조사에서 한 번 탈락한 바 있고, 예비타당성조사 운용지침¹⁰⁾에 따르면 해당 사업과 관련하여 경제·사회적 여건 변동 또는 전면적으로 사업을 재기획한 경우에 재요구할 수 있다는 점에서 동 건의안의 취지대로 추진될 수 있도록 사전에 다각적인 검토가 필요할 것으로 보여짐

10) 예비타당성 운용지침 제30조(예비타당성조사의 재요구) 이미 수행된 예비타당성조사 결과를 변경할 수 있을 정도로 해당 사업과 관련된 경제·사회적 여건이 변동된 경우 또는 기존 예비타당성조사 결과 반영 등을 통해 전면적으로 사업을 재기획한 경우에는 예비타당성조사를 재요구할 수 있다.