

수도권 광역철도망 확충을 위한 국가 및 지자체간 사업비 분담방식

Allocation of the Construction Cost for the Development of the Seoul Metropolitan Rail Network

이 창 운

(교통개발연구원 철도교통연구팀장)

목 차

- I. 머리말
- II. 수도권 광역철도교통체제의 진단
- III. 광역전철사업 추진상의 문제점
- IV. 수도권 광역철도망의 구축방향
- V. 사업비의 주체별 분담방식
- VI. 종합분석 및 제언

I. 머리말

1997년 4월에 제정된 “대도시권 광역교통관리에 대한 특별법”의 시행과 더불어 일단 수도권을 중심으로 하여 광역전철사업을 추진하기 시작하였다. 그러나 초기단계에서 여러 가지 문제점들을 노정시키고 있는 실정이며 그중의 하나가 사업비 분담문제인데, 해당노선이 통과하는 상이한 복수의 지자체와 국가간의 사업비 분담을 둘러싼 논란이 발생되고 있는 것이다.

이것은 우선 현재의 광역전철사업의 대부분이 기존의 국철을 복선전철화 하는 철도개량사업의 일환으로 추진이 되고, 또한 국가가 전액부담하도록 되어 있던 사업을 법적 환경의 변화로 인하여 지자체가 분담을 하게 된 배경과 밀접한 관련이 있다.

여기에서는 이러한 점에 착안하여 국가와 지자체간에 상호간의 공감을 얻을 수 있는 합리적인 광역전철사업비의 분담방식을 강구해봄으로써 광역전철사업의 논란요소를 제거하여 사업추진의 활성화를 도모할 수 있도록 하고자 한다.

II. 수도권 광역철도교통체제의 진단

수도권의 광역화

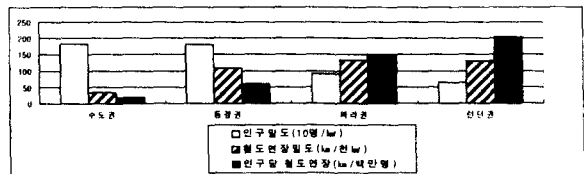
서울시의 인구는 90년 이후 감소세로 둔화되고 있는 반면, 서울외곽의 인천시와 경기도는 80년에 비해 두 배로 증가하였고 통근·통학을 위해 일상적으로 서울시를 드나드는 인구는 80년 이후 거의 4배나 증가하여 95년에 150만명 정도이며 1일 유출입 총통행수는 620만통행에 달하고 있다. 수도권의 광역화가 서울을 중심으로 단핵적으로 이루어짐에 따라 신도시개발 등 위성도시가 베드타운화하여 출퇴근 거리와 생활권 반경이 계속 연장되어 왔다.

서울시내의 차량교통은 연평균 3%정도임에 비하여 서울시계유출입 교통량은 연평균 12%의 높은 증가율을 보이고 있으며, 반면에 수도권 광역철도에 의한 통행수요는 1992년 이후 연평균 5% 정도의 증가에 그치고 있고, 오히려 경부선, 경인선, 경의선은 마이너스 증가를 보이고 있다.

이렇게 볼 때 급증하는 서울시 유출입 광역교통수요는 철도와 같은 대중교통수단보다는 주로 승용차 등 노면교통수단에 의존하여 처리되고 있음을 짐작할 수 있다.

수도권의 광역철도망

1974년 8월 15일 서울 지하철 1호선 7.8km의 개통을 시작으로 현재까지 서울에서만 현재까지 모두 7개노선에 223.9km가 개통되어 운행중이며 철도청이 운영하는 수도권 전철은 171.3km이다. 현재 수도권 광역전철사업으로서 기존국철의 복선전철화사업과 더불어 경의선, 경원선, 중앙선 일부구간 등의 6개노선 150.5km구간이 광역전철 건설사업으로 고시되어 추진중에 있으나, 수도권의 철도시설은 아직까지 외국 대도시권에 비해 매우 열악한 수준이다(<표 1>참조).



<그림1> 수도권과 외국 대도시권의 철도시설지표비교

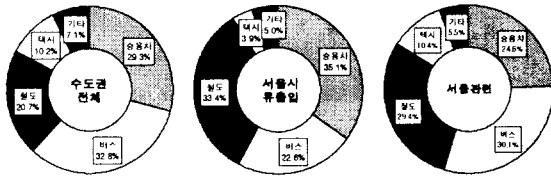
서울 주변의 신도시 건설 및 위성도시의 발전과 더불어 서울시의 시경계가 무의미함에도 불구하고 도시철도의 건설과 같은 수도권 교통의 중요한 근간을 이루는 도시철도사업에는 여전히 서울시 경계가 제약변수로 작용해 왔다.

<표 1> 수도권과 외국 대도시권의 철도운행특성 비교

도시권별 (기준연도)	수도권('97)		동경권('96)		파리권('95)		런던권('96)	
지역범위	서울시	서울시, 인천, 경기	동경도	동경도, 4현	파리시	Ile-de-France	Greater London	South-East
인구(천명)	10,389	21,365	11,774	35,532	2,155	11,019	7,074	17,430
면적(km ²)	605	11,688	2,187	19,642	105	12,012	1,580	27,222
철도연장(km)	219.1	171.3	270.4	1,872.6	211	1,401	438	3,119
합계	390.4km		2,143 km		1,612 km		3,557 km	
철도연장밀도 (km/천km ²)	33.4 km		109.1 km		134.2 km		130.7 km	
철도연장당인구 (천명/km)	54.7		16.6		6.8		4.9	
철도의 수송분담률 ()는 통근목적	29.4%	20.7%	66.7%	55.5%	49.2% (60.9%)	21.8% (33.8%)	-	18.5% LATS지역
통근목적의 시유출입통행 철도분담률(%)	30.7%		91.6% (동경23구-외곽)		68.4%		74.6%	
철도표정속도 (km/h)	33.5	39.5	-	RH 52.5 64.1	-	53.2	31.5	59.0

광역철도네트워크 측면을 살펴보면, 수도권 철도망은 서울을 중심으로 한, 방사형의 철도망으로서 경인축, 경수축 등 일부 주요축을 중심으로 구축되어 있고, 서울~김포 방향, 서울~광주, 용인 방향 등의 방사형축에는 아직 철도서비스가 제공되지 못하고 있다. 또한 방사형 철도망을 보완할 순환 철도망이 구축되어 있지 못하다.

동경, 런던, 파리와 같은 외국의 대도시권들의 광역통행수요는 상당부분 철도교통(중심도시와 외곽유출입 통행의 수단분담률은 60~70% 정도에 달하고 있음)에 의해 이루어지고 있음에 비하여 수도권의 철도교통수단 분담률은 수도권 전체의 경우는 20.7%로 극히 저조하며, 서울시와 외곽 유출입통행의 경우도 33.4%에 불과한 실정이다.



<그림 2> 수도권내 통행유형별 수단분담률

투자측면의 문제점

철도 투자측면에서는 도시권 광역철도 투자재원의 상대적 부족과 건설비 부담에 따른 재무상태의 악화를 들 수 있다. 수도권내에서의 도로와 철도의 부문별 투자면에서 보면, 수도권에서 70년대 이후 광역도로의 건설은(편의상 고속도로와 국도를 합한것으로 볼 경우) 총연장은 793km('77~'95)가 추가로 건설된 반면에, 광역전철(소위 수도권 전철의 경우)은 같은 기간에 광역도로의 10분의 1 수준인 79.2km 노선연장의 증가에 불과하다.

■. 광역전철사업 추진상의 문제점

현재 추진되고 있는 광역전철사업의 경우는 대부분 일부 신규노선을 제외하고는 대부분 기존 국철의 복선전철화사업의 변형수준에 머무를 가

능성이 많고, 선진국의 광역철도처럼 장거리 통행수요를 신속하게 처리하는 본연의 기능을 확보하기 위해서는 아직 개선되어야 될 부분들이 많이 제기되고 있다.

용어의 부적합성

'광역전철'이란 용어는 2개이상의 시·도에 걸쳐 운행되는 도시철도 또는 철도로서 대통령령이 정하는 도시철도 또는 철도로서, 특별시, 광역시 또는 도간의 일상적인 교통수요를 처리하기 위한 도시철도 또는 철도와 이를 연결하는 도시철도 또는 철도로서 건설교통부장관이나 시·도지사가 대도시권광역교통위원회의 심의를 거쳐 고시되는 철도를 지칭하고 있다.

그러나, '광역전철'에서 '전철'이라 함은 열차의 동력원(예: 증기, 디젤, 전기 등)에 따른 분류 개념이므로 일반적으로 사용하는 타법의 철도 및 도시철도의 개념 등과의 개념구분상 애매함을 초래할 수 있다.

건설 및 운영주체등 사업추진체계의 불명확성

사업추진체계상 사업의 직접적인 수혜자는 광역도시권내의 지자체임에도 불구하고 추진주체는 국가이기 때문에 사업비분담에 대한 이견이 발생하고 있으며, 광역철도사업의 경우 노선별로 누가 어떻게 추진한다는 명확한 규정이 없고, 현재는 철도청이 철도법에 의한 실시계획 인가를 받아 추진함으로써 비용분담에 대한 논란이 야기되고 있다.

재원분담문제

현재 광역전철사업비중 설계비와 용지비는 국가가 부담하고, 공사비는 국가와 해당 지자체가 각각 50%씩 분담하고 있으며, 시행주체가 지자체인 경우 비용분담비율은 도시철도 건설지원 보조비율에 따라 달라질 수 있다.

표정속도

도시철도와 대비할 때 운행속도상 별 차이가 없으며, 장거리인 경우 정차역이 많게 되어 결국 표정속도가 낮아 승용차 등 도로교통대비 서비스 경쟁에서 뒤지고 채산성이 악화될 소지가 있다. 역간 거리나 역설치에 관한 기본지침이 없고, 민원발생 여부에 따라 역수가 증가하며, 이에 대한 대피선의 설치여부 등에 대한 기준등이 필요하다.

IV. 수도권 광역철도망의 구축방향

광역철도¹⁾ 개념의 재정립

'광역철도'의 개념정의와 관련하여 현재까지 지적되고 있는 사항들을 감안하고 선진외국 광역철도의 역할과 기능검토를 토대로 광역철도 개념 재정립의 기본전제사항들로는 다음과 같다.

우선 광역철도는 일반 도시철도의 개념과는 달리 운행대상권역면에서 2개 이상의 광역지자체에 걸친 광역도시권역을 대상으로 한다.

광역도시권역의 간선교통축의 승객에 대한 대량수송기능을 위주로 한 구간으로서 km당 수송수요, 또는 시간·방향당 수요기준면에서 도시철도보다 높은 일정기준 이상이어야 한다.

이용승객의 통행목적에 출퇴근 또는 통근통학 등 도시의 일상적 활동이어야 한다.

승객의 평균 통행거리면에서 도시철도와 차별화되어야 할 것이다.

표정속도는 선진외국의 사례에서와 같이 광역전철의 기본요소로서 표정속도가 최소한 50km/h 이상 유지되도록 하는 것이 바람직하다.

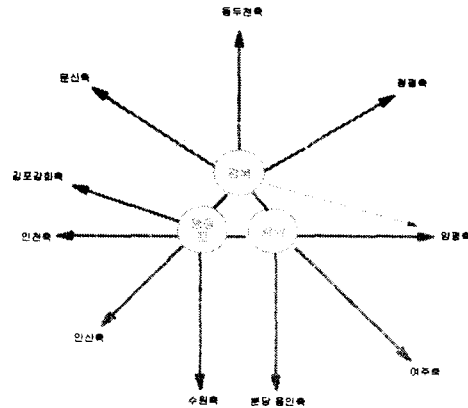
단일 광역지자체내의 노선이라 할지라도 노선의 기종점간 거리가 장거리일 경우 광역전철기능을 확보할 수 있도록 고려되어야 한다.

수도권 철도망의 정비 및 확충방향

방사상의 광역철도망

수도권 광역철도망 확충·정비의 기본방향으로 는 우선 기존 방사형 광역철도망의 정비 및 확충을 들 수 있다. 이는 용량확충 및 시설개량사업을 바탕으로 하는 기존의 계획노선을 효율적인 광역철도망으로 정비를 하고 현재 방사형 철도망이 구축되어 있지 않은 축에 대해서는 새로운 노선의 신설을 검토하는 것이 바람직할 것이다. 그리하여 서울의 강북, 강남, 영등포의 3개 주요핵

을 연결하는 동시에 수도권 외곽과의 10개 교통축별 광역급행전철망의 구축이 필요하다.



<그림 3> 수도권 광역철도망의 구축개념도

특히, 수도권의 외곽 위성도시 등 거점도시들과 서울시와의 연결은 서울시를 단일 핵으로 보지 않고 강북도심, 강남 및 영등포 부도심의 거점핵과 방면별로 3~4개축씩 삼각형 노선고리에 직결 운행이 되도록 방사상 주요교통축의 노선망체계의 구축을 중시해야 할 것이다.

외곽 주요거점도시간 연결 전철노선망

순환 철도망의 구축은 중심도시와 외곽 위성도시들간의 방사축상의 노선망 개발이후에 이루어지고 있음을 선진국의 사례에서도 찾아볼 수 있는데, 그러나 외곽지역간의 순환형의 노선개발은 방사상 전철망의 구축개발단계에서부터 중장기적으로 함께 검토가 되어야 할 중요한 요소이다. 특히 수도권의 경우 인천, 수원, 성남 등 서울 외곽의 도시들은 자족적인 도시권규모로의 성장과 더불어 이들 외곽거점도시들간에 증가하는 교통수요에 대처하고, 또한 방사상 교통망에 과다집중될 교통량의 외곽분산을 도모함으로써 서울외곽지역의 균형개발을 유도해나가야 할 것이기 때문이다.

급행열차 운행체계의 구축

도로교통의 사정이 더욱 악화될 것으로 예상되는 장래에 철도가 보다 크게 기여할 수 있는 분야는 무엇보다도 광역철도망을 활용한 대도시 주변 생활권의 통근여객 수송부분이라 할 수 있을 것이며 이를 위해서는 연계망의 확충, 경쟁력 있는 통행속도의 증진이 이루어져야 한다.

기존 국철노선들을 복선전철화하여 광역철도망에 포함시키려는 계획은 투자비가 적게 들어서 유리하지만 단순하게 수송용량을 늘리는데 중점을 두기보다는 서울도심과 외곽간의 표정속도를 현재의 35~45km/h에서 50~60km/h로 향상시키

1) 현행의 법적용어인 '광역전철'은 보다 포괄적이고 일반적으로 사용될 수 있는 '광역철도'란 용어로 변경하여 지칭하고자 한다.

는 데에 중추적 사업목표를 두어야 할 것이다. 광역철도서비스의 핵심은 장거리를 극복하는 통행시간의 단축이 우선적인 고려사항이 되어야 하기 때문이다.

V. 광역전철사업비의 주체별 분담방식

현행체계의 문제점

현재 추진중인 6개 광역전철사업중 4개 사업은 기존에 국가철도로서 철도청의 복선전철화계획에 따라 100% 국고에 의한 건설이 이루어질 전망이었으나, 특별법의 시행과 더불어 지자체의 사업비 분담을 수반하는 광역전철사업으로 변경됨으로써 지자체측의 자원분담문제에 대한 논란이 제기되고 있다.

이는 지자체의 자발적인 필요에 의하여 이루어지는 사업이라기 보다는 기계화되었던 국가사업에 대한 지방비 분담을 추가하는 모양으로 광역전철사업이 대부분 추진되고 있는데에 원인을 찾을 수 있다.

광역전철사업비는 설계비와 용지비를 국고에 의해 부담하고 공사비는 국가와 지자체가 각기 50% 분담을 원칙으로 하고 있으며, 지자체간 사업비 분담은 결국 해당 지자체를 통과하는 노선구간의 길이에 비례하여 이루어지고 있다.

이미 국가가 계획한 노선선정 등 광역전철사업을 추진함에 있어서 지자체가 속한 노선거리에 비례하여 공사비의 50%를 부담하는 결과, 일부 사업의 경우는 특정 지자체에 대하여 과다한 부담을 지우게 되어 원칙을 지키기가 어려운 실정이 되고 있다.

또한 사업비중 용지비는 국가가 부담하는 원칙을 적용하고 있으나 이는 국가보다는 지자체가 일부 또는 전액 부담하고 공사비의 부담을 줄이는 방향으로 변경하는 것이 오히려 더 현실적이라는 시각이 제기되고 있다.

분담체계 개선의 기본 방향

광역전철사업을 위한 국가와 지자체간 자원분담구조 연구를 위해 수익자 부담원칙을 활용하여 주체별 사업의 수혜정도에 따라 부담한다. 또한 지자체의 재정능력을 감안하여 응능부담원칙을 적절히 활용한다는 측면에서 지방재정자립도 등 지방재정능력지표를 적용하는 방식도 검토한다.

현재와 같이 기존 국가철도의 광역전철로 개량사업을 추진하는 경우는 기존계획상 100% 국고부담에 의한 사업이 지자체 부담으로 변경된 점을 감안하여 지자체의 과중한 부담을 해소하는 방향으로 검토한다. 현재 추진중인 광역전철사업을 중

심으로 국고 및 지자체간 자원분담원칙의 정립에 우선적인 초점을 두고 추후 신규광역전철사업을 추진함에 있어서는 국가 또는 지자체가 사업시행주체가 되어 광역전철사업을 추진할 경우에도 합리적인 논리의 정립이 필요할 것이다.

대안의 설정

광역전철 사업비 분담체계의 개선 대안으로는 크게 국고와 지자체의 분담률 결정방식과 지자체간 사업비 분담방식으로 대별해 볼 수가 있으며, 대안설정을 위하여, 수익자 부담원칙에 입각해서 광역전철 대상노선의 역간 OD추정치를 이용, 지자체간의 역간 통행량을 기준하여 대안설정의 기본틀로 적용한다

수도권에서 추진되는 광역전철사업의 경우를 보면, <그림 4>에서 보는 바와 같이 S부분은 서울시에 소재한 역과 역간의 통행량이며, K부분은 경기도내의 역과 역간의 통행이고, G부분은 서울과 경기도간의 통행량에 해당되는 것이다.

OD	서울			경기							계	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
서울	1											Pe
	2	S					G					
	3											
경기	4											Pk
	5											
	6											
	7			G				K				
	8											
	9											
	10											
합계	As			Ak								

<그림 4>역간 통행OD에 의한 사업비분담 개념도

따라서 사업비의 분담율은 서울시가 S%, 경기도가 K%를 부담하고, 국가는 양 지자체간의 통행부분인 G%만큼을 국가일반철도에서 지역간 수송을 위한 경우 국가가 100% 부담하는 것과 유사한 논리로 부담한다는 것이다.

OD	서울			경기							계		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10			
서울	1											G	G
	2											G	G
	3											G	G
경기	4											K	K
	5											K	K
	6											K	K
	7											K	K
	8											K	K
	9											K	K
	10											K	K
합계	G	G	G	K	K	K	K	K	K	K	K	K	K

<그림 5> 경원선 추가연장사업의 사업비분담 개념도

이 방식의 기본전제로는 역간 통행수요라는 것은 승하차역의 역세권을 중심으로 하는 지역에 통행자들의 경제활동을 비롯한 일상활동을 위한 것이므로 어떠한 형태이든 해당지역에 도시활동수요를 반영하고 지역개발효과를 반영하고 있는 것으로 볼 수 있을 것이라는 점이다.

이 논리는 광역전철사업이 기존구간을 연장하는 사업의 경우에도 동일하게 적용할 수가 있다. 예를 들면, 경원선의 추가연장사업으로 추진되는 의정부~동두천선과 같이 광역전철사업구간이 경기도만 해당되는 경우(추가 전철역이 <그림 5>의 ㉠과 ㉡), 국고분담은 G에 해당되는 비율만큼이 되고 경기도의 경우는 K에 해당되는 비율을 기준으로 분담률을 정할 수 있다.

역간 <통행인·km>를 기준으로 산정하는 방식

역간 통행 OD만을 기준으로 고려할 경우 단거리 통행과 장거리 통행에 대하여 동일한 가중치를 가지게 되어 실제 철도를 이용하는 승객의 이용실태를 보다 정확하게 반영하려면 <통행인·km>로 환산한 개념을 활용함으로써 보완할 수가 있을 것이다.

역간 OD매트릭스에 거리매트릭스를 곱하여 간단하게 <통행·km> 매트릭스를 산출할 수 있다. 이는 열차를 실제로 이용한 실적을 보다 현실적으로 반영한 지표로 볼 수 있다. 이 경우 장거리 통행이 주를 이루고 있는 지자체간 통행의 경우 그 비중이 상대적으로 증대한 결과, 국고의 분담률이 보다 많아질 것으로 추정된다.

응능부담원칙의 반영

지자체의 재정능력에 비례하여 분담시키는 것은 응능부담원칙으로 볼 수 있겠는데, 위에서 산정된 각 지자체별 분담액에 각각의 재정자립도를 곱하여 지방분담액을 조정하고 그 차액은 국가가 부담하는 방안을 추가해 볼 수 있다.

용지비 부담주체

용지비를 국가가 부담하는 경우와 지자체가 부담하는 경우 또는 별도의 구분없이 총사업비를 기준으로 한 경우에 따라서 대안을 나누어 산정한다.

이와같이 이상의 3개 지표를 조합하여 12개의 대안을 설정하였으며 그 내역은 <표 2>에서 보는 바와 같다.

<표 2> 사업비 분담을 위한 대안설정 기준

대안	분담률 기준	용지 부담	재정자립도 고려
대안1	통행수	국고	비고려
대안2	통행수	국고	고려
대안3	통행수	지자체	비고려
대안4	통행수	지자체	고려
대안5	통행인·km	국고	비고려
대안6	통행인·km	국고	고려
대안7	통행인·km	지자체	비고려
대안8	통행인·km	지자체	고려
대안9	통행수	총사업비 기준	비고려
대안10	통행수	총사업비 기준	고려
대안11	통행인·km	총사업비 기준	비고려
대안12	통행인·km	총사업비 기준	고려

대안적용 분담비 추정결과

현재 추진되고 있는 수도권의 광역전철사업중에서 청량리~덕소선의 경우를 사례로 위 분담방식의 분담률을 추정하여 보면, 이 사업은 현재 총사업비가 5,403억원(용지비 21.2%)으로 현재 국고 61.1%, 서울시 15.8%, 경기도 23.1%로 분담하도록 되어 있다. 대안별 계산결과를 보면 <통행인·km>를 기준으로 하고 용지비와 공사비 등을 포함한 총사업비에 대한 분담률을 적용할 경우(대안11과 대안12), 국고분담은 현재의 분담액보다 약 1,000억원 정도 증가하고 분담비율은 현재의 61.1%보다 약 20% 증가한 80% 수준이 된다.

용지비를 만일 국고로 부담하는 경우(대안6)는 국고부담이 현재보다 1,269억원이 증가하여 전체사업비의 84.6%를 부담하고, 용지비를 지자체가 부담하는 경우(대안8)는 124억원이 증가한 63.4%를 부담하여 현재의 분담비와 유사하다.

Ⅳ. 종합분석 및 제언

사람통행수만을 기준으로 한 분담률(대안1~대안4) 보다는 <통행인·km>를 기준으로 산정하는 방식(대안5~대안8)이 수송실적을 보다 합리적으로 반영한다고 생각된다.

응능부담원칙을 살린다는 취지에서 재정자립도를 반영한 대안으로 압축시켜서 살펴보면 대안6, 대안8, 대안12가 이에 해당되며, 이 3개 대안은 결국 용지비의 부담주체를 현행과 같이 국가(대안6) 또는 지자체(대안8)가 부담하거나 아니면 총사업비기준(대안12)으로 분담률을 산정하는 경우로 구분된다.

<표 3> 주체별 자원분담(例)

(단위: 억원, %)

구분	국고(G)	서울시(S)	경기도(K)
중앙선:	3,302	852	1,249
청량리	(61.1)	(15.8)	(23.1)
~			
덕소선	4,348	688	367
적용시	(80.5)	(12.7)	(6.8)
현재대비	1,045	-164	-882
증감	(19.3)	(-3.0)	(-16.3)

총사업비중 용지비의 국고부담 또는 지자체부담 등의 문제와 관련해서는 만일 지자체가 전액 부담하는 경우 지자체의 재정부담이 현재와 비슷한 수준이 되어 여전히 문제가 될 수 있으므로 정책적인 결정이 필요할 것이며, 이보다는 총사업비를 기준으로 분담률을 적용하는 방안이 보다 바람직한 대안으로 판단된다.

용지비의 부담주체문제

용지비는 현재 국고에 의해 전액 부담하고 있

으나, 광역전철사업과 관련하여 주변역세권의 개발이나 도시정비사업과의 연계 등 지자체의 특성에 맞는 도시개발사업의 추진을 병행할 수 있도록 하고, 또한 사업 초기단계에서부터 지자체가 주도하여 용지매입 등 적극적인 사업추진체계를 확보토록 하려면 용지비에 대한 부담과 용지매입 업무를 지자체가 담당하도록 하는 것이 효과적일 수 있다. 이는 용지비의 구입단계에서 지자체가 적극 참여함으로써 사업추진을 원활케 하고 사업추진에 대한 도덕적 해이(Moral Hazard)를 사전에 방지하기 위한 것이다.

사업구간의 지자체별 사업비비중을 고려한 부담

총사업비를 기준으로 지자체별 부담율을 적용하여 부담액을 결정하기보다 사업구간의 공사난이도와 사업비의 경중을 반영하는 것이 바람직하다. 지자체내 사업특성에 따라 이를 지자체의 부담액에 반영할 수 있도록(용지비, 공사비가 많은 구간의 사업비를 타 지자체에 전가시키는 문제 해소)함으로써 원인자 부담원칙에 접근해야 한다.

그러나 실시설계 이후라야 구간별 사업비규모를 산정할 수 있기 때문에 이를 감안하기가 용이하지 않은 현실적 문제가 있다.

부담을 산정을 위한 역간 OD의 기준연도

여기서 부담률을 산정할 때 기준으로 삼는 역간 OD의 시점이 언제인가에 따라서 주체별 부담률산정은 영향을 받게 되는데 대체로 개통후 10년정도 경과하면 해당사업의 효과측면에서 광역전철운행 패턴이나 수송수요 등이 비교적 안정된다고 보아 개통후 10년의 역간 OD를 기준으로 산정해볼 수가 있겠다.

그러나 역세권 개발을 포함한 지역개발 시나리오가 개통후 10년이 지난 이후로 집중되는 경우도 있을 수 있으므로 개통후 20년동안 누적 역간 OD를 기준으로 산정하는 것이 바람직할 것이다.

대안별 부담률 산정결과의 종합

위에서 산정된 여러 가지 대안들을 종합해 보면, 기존 국철의 광역전철사업과 관련하여 현재 국가가 부담하기로 되어 있는 국고지원 부담률이 각 노선별로 총 사업비의 55~60%수준의 범위보다는 대략 15~20% 정도 상향조정되어야 할 것으로 보인다. 그러나, 여기서 적용한 자료들은 해당사업의 특정년도의 역간OD를 추정하였기 때문에 여기서 추정된 노선별 사업부담비율을 그대로 적용하여 국고와 지자체간 부담율을 확정하기에는 한계가 있다.

신규광역전철사업 추진시 재원분담 방안

앞으로 국가가 시행주체가 되는 신규 광역전철사업 이외에 지자체가 광역전철사업을 추진하는 경우도 고려되어야 할 것이다.

지자체가 사업시행주체이면서 기존의 도시철도사업과 광역전철사업의 성격구분이 애매할 경우, 도시철도건설에 대한 현행의 국고지원기준인 50%(서울, 40%) 적용과의 형평성 문제가 야기될 수 있다. 특히 지자체가 광역전철의 속성이 다분한 노선을 도시철도사업으로 추진하는 경우 또는 그 반대의 경우에 더욱 그럴 가능성이 크므로 사업초기에 대상노선의 특성을 충분히 반영한 사업추진방향 설정이 중요할 것이다.

따라서 광역전철사업 여부를 결정할 때에는 앞에서 제시된 광역전철 개념의 제요소들을 충분히 만족시키면서 기존의 도시철도의 기능과 특성상 차별화할 수 있는 경우에 한하여 광역전철사업으로 정부의 승인을 얻도록 해야 할 것이며, 이 경우 국가와 지자체들간의 재원분담은 원칙적으로 본 연구에서 제시되었던 역간 통행의 인·km를 기준으로 재원분담비율을 적용하되 사업승인 단계에서 중앙정부 및 지자체간의 협의에 따라 조정되어야 할 것이다.

광역전철사업의 시행주체가 국가 또는 지자체 어느 경우이든 타당성조사와 기본계획수립단계에서 통일된 방식으로 정확한 역간 OD를 추정하여 보다 정밀한 검증을 거친 후에, 이를 토대로 해당사업에 대한 국가 및 해당지자체들간의 부담률을 설정하여 정부의 심의와 승인이 이루어지도록 해야 하며, 이 경우 앞서 지적한 바와 같이 도시철도사업추진시의 국고지원 기준과의 형평성문제에 대한 대응논리가 확보될 수 있는 범위내에서 이를 조정 또는 확정하는 것이 바람직할 것이다.

참고문헌

- 건설교통부, 「제1차 수도권 광역교통 5개년 계획안」, 1998.
- 교통개발연구원, 「한국교통통계」, 1997.
- 교통개발연구원, 「지하철 및 광역전철의 건설·운영 개선방안」, 1999. 8.
- 김경철, 「해외 도시철도의 계획과 건설」, 서울시정개발연구원, 1998.
- 서울특별시, 「통계로 본 서울교통」, 1998.
- 이창운, 「수도권 철도의 건설계획 및 운영체제 개선방안」, 교통개발연구원 연구총서 98-16, 1998.
- 전명진, 「역세권개발의 도시공간구조 파급효과」, 국토계획 제32권 3호, 1997. 6.
- 행정자치부, 「한국도시연감」, 1998.