



□공동대표:권영준·정미화·신철영·정념·김형태 □상임집행위원장:황도수 □정책위원장:박상인 □사무총장:윤순철  
03085서울·종로·동숭3길26-9 Tel.02-765-9731 Fax.02-741-8564 [www.ccej.or.kr](http://www.ccej.or.kr) withccej 후원 008-01-0567-507(국민)

- 수신 : 언론사 경제부·정치부·사회부·시민사회담당
- 발신 : 경실련 도시개혁센터(백인길 운영위원장)
- 문의 : 도시개혁센터(김성달 국장, 윤은주 간사, 02-3673-2146/dongi78@ccej.or.kr)
- 시행 : 2020. 12. 21.(총 4매)

## - 광화문광장의 진실을 알려드립니다(4) -

# 광화문광장은 보행자 광장의 탈을 쓴 4천억원짜리 대규모 토건 사업이다

- 3천5백억원짜리 GTX 광화문역 신설 계획 당장 폐기해야
- 시민 세금 부담과 광역급행철도 속도 저하 등 문제점 커
- 개발에 따른 투기와 젠트리피케이션 우려에 대책도 없어

서울시가 지난 11월16일 기습적으로 동측 도로 공사를 강행한 지 한 달도 되지 않아 지난 12월10일 또 새로운 공사 입찰을 공고했다. 135억원을 투입해 서측 도로를 광장에 편입하고, 100여종의 꽃나무를 심는 공사를 곧바로 하겠다는 것이다. 지금은 코로나 19로 모든 시민이 일상을 멈추고 생계의 위협을 감내하고 있다. 이런 상황에서 8백억원의 예산을 들여 멀쩡한 광장을 뜯어내고 나무를 심는 일이 필요할까? 서울시 재정이 그렇게 여유로운가?

2009년 완공된 현재의 광장은 세계 최대 중앙분리대라는 오명을 들어왔다. 그러나 현재 서울시가 '동절기 공사 금지'라는 내부 규칙까지 위배해가며 졸속 공사를 강행해 만들려는 '토건광장'보다는 훨씬 나을지도 모르겠다. 이렇게 무리하게 사업을 추진하는 이유는 일단 첫 삽을 떠야 다음 삽을 뜰 수 있다는 계산 때문인 것 같다. 현재 서울시가 밝힌 광화문광장 재구조화 사업 예산은 791억원으로 알려져 있다. 그러나 이 사업과 함께 추진하는 수도권광역급행철도(GTX)-에이(A) 노선을 포함하면 사업 규모는 4천억원 이상으

로 불어난다. 광화문광장 사업조차 친환경·친보행자 사업이 아니라, 대규모 토건 사업인 것이다.

### 1. GTX-A 광화문역 건설비 3,500억원을 서울시민에게 떠넘기지 마라

시민사회단체들이 작년부터 여러 차례 GTX 광화문역 신설의 문제점을 지적해 왔다. 그러나 공론화 과정에서 GTX역을 거론하지 않던 서울시는 보란 듯이 2021년 예산에 GTX 광화문역 신설 사업비를 4천만원 책정했다. 총사업비는 무려 3,474억원이다. 지하철역을 하나 만드는 데 무려 3,500억원에 이르는 예산을 쓰겠다는 계획이다. 서울시가 주장하는 30여회의 소통 과정에서 대부분의 전문가와 시민사회단체 활동가들은 GTX 광화문역 신설을 반대했다. 시민사회단체와 전문가들의 반대 의견에도 불구하고 서울시는 이 사업을 꾸준히 추진해왔고, 타당성조사 보고서도 완성했다.

서울시 간부들은 지난 11월30일 서울시 의회 도시계획관리위원회 예산결산특별위원회에서 “광화문역 타당성조사 보고서가 공개돼 있다”고 답변했지만, 이것은 거짓말이었다. 시민단체 활동가의 확인 요청에 서울시 관계자는 “착오가 있었던 거 같다. 현재 검토 중인 사업이라 공개할 수 없다”고 말을 바꿨다. 전화상으로 사업성지수(B/C) 1.15, 재무성지수(PI) 1.04, 이용 수요는 12% 증가 등 일부 수치만 밝혔다. 하지만 전문가들은 ‘주전자생산방식’(OEM)의 타당성조사가 아닌지 의심스럽다는 의견을 보였다.

전문가들의 의견을 종합하면 다음과 같다. 최초의 GTX-A 사업은 BTO-rs(운영손실을 사업자와 정부가 분담) 방식이었으나, 민자사업자가 이익과 손실을 모두 부담하는 BTO 방식으로 변경되었다. 정부는 대신 사업비를 증액시켜줬다. 그런데 서울시는 GTX-A 사업이 변경·확정된 이후 광화문역 신설을 국토교통부에 요청했고, 이것은 당초 정부와 사업자간 협약내용 외의 사업이다.

이런 경우 사업 내용의 추가를 요청한 수익자(서울시)가 추가비용(추가역 신설과 사업기간 연장에 따른 비용)을 부담해야 한다. 현재도 국토부는 비용을 모두 서울시가 부담하지 않으면 검토하기 어렵다는 입장이다. 따라서 현재 상황이라면 광화문역 신설 비용은 서울시가 모두 부담해야 한다. 또 광화문역의 운영 수입은 신설 비용보다 훨씬 적을 것이므로 비용 대비 효과(B/C)가 1을 넘기기는 매우 어렵다. 결국 서울시는 경기도민의 서울 도심 접근 편의를 증진하기 위해 서울시민의 세금으로 막대한 건설비와 운영비를 부담하게 될 것이다.

## 2. GTX 광화문역은 광역급행철도의 속도만 떨어뜨릴 것이다

GTX는 이름 그대로 광역급행철도이므로 빠른 속도가 필수적인데, 중간에 역을 하나 추가하면 당연히 속도가 저하된다. 특히 서울역에서 광화문역까지는 거리가 2km 남짓하고, 그 사이에 많은 대중교통 노선이 운영되고 있다. 따라서 광화문에 역을 추가하는 것은 불필요한 인프라 투자이며 예산 낭비로 보인다. 또 광화문에 역을 추가한다면 다른 지역에서도 역 추가 요구가 나올 가능성이 크다. 이것은 대중교통을 통해 먼 지역의 시민들을 서울 도심으로 빠르게 이동시킨다는 사업의 본래 목적과도 배치된다.

이미 국토부의 2차례 평가에서 도심 우회 노선(시청역 경유)은 높은 사업비와 느린 속도로 인해 타당성과 경쟁력이 떨어진다는 평가를 받고 탈락했다. 광역급행철도는 평균 시속이 100km를 넘어야 원래 목적을 달성할 수 있으며, 역간 거리가 최소 7km 이상은 떨어져 있어야 한다. 서울시가 무리하게 GTX 광화문역을 신설한다면 건설비를 환수하고 운영 수입을 확보하기 위해 지하 공간의 대규모 상업 개발을 함께 추진해야 할 것으로 보인다.

## 3. 791억원짜리 광화문광장 사업, 예비타당성 조사는 왜 안 받나?

국가재정법 38조 1항에 따르면 기획재정부 장관은 총사업비가 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 신규 사업에 대해 예산 편성 이전에 미리 예비타당성조사를 실시해야 한다. 예비타당성 조사는 과거 무분별한 국책사업 추진에 따른 예산 낭비에 대한 반성으로 김대중 정부가 도입한 제도이다.

‘광화문광장 재구조화 사업’은 총사업비가 791억원으로 알려져 있다. 2021년도 예산안에서 서울시가 요청한 내용을 보면, 월대 복원 사업 506억, 광장 조성 사업 534억 원으로 각 500억 원 이상임에도 불구하고 이에 대한 예비타당성조사를 거쳤는지 여부가 불분명하다. 이에 대해 서울시는 ‘광화문광장 재구조화 사업’ 중 시민광장 사업은 전액 시비 사업으로 예비타당성조사 대상이 아니라고 밝혔다. 또 역사광장 사업은 문화재 복원 사업으로 2018년경 예비타당성조사를 면제받았다고 해명했다.

그러나 이 두 사업의 본질은 결국 광화문 앞 2개의 세종대로 중 서쪽을 막아 이른바 편측 광장을 만드는 것이다. 이를 위해 세종문화회관 앞에는 시민광장을 조성하고, 광화문 앞에는 역사광장을 만들겠다는 것이다. 그럼에도 서울시가 하나인 광화문광장 사업을 굳이 시민광장과 역사광장으로 따로 떼어서 별개의 사업처럼 주장하는 것은 시민을 기만하는 것이다. 또 역사광장을 광장 조성 사업이 아니라, 문화재 복원 사업이라고 주장

하는 것도 국가재정법상 예비타당성조사를 면제받기 위한 편법이다.

#### 4. 광화문 일대 재개발에 따른 투기와 젠트리피케이션 우려도 커진다.

광화문광장 조성으로 주변 지역 환경이 개선되면 그동안 주춤했던 도심 재개발 사업에 대한 압력이 증가할 것으로 예상된다. 앞서 이명박 서울시장 시절 청계천복원 사업으로 주변 지역 땅값이 2배 이상 상승했고, 재개발 사업이 급격히 증가해 도심 산업 생태계가 붕괴되는 등 부작용이 잇따라 나타났다. 이렇게 광화문광장을 새로 조성하면 주변 지역의 재개발 사업이 활성화하고 부동산 개발과 투기로 이어질 가능성이 크다.

그럼에도 서울시는 광화문광장 사업에 따른 주변 지역 영향이 어떻게 나타날지, 그 대책은 무엇인지 밝히지 않고 있다. 대규모 개발 사업으로 인해 도심 지역 땅값과 임대료가 상승하고 젠트리피케이션이 나타날 우려에 대해 아무런 대책을 내놓지 않는 것이다. 개발의 악영향을 줄이기 위해서는 대규모, 짝쓸이, 철거 방식을 버리고 소규모, 점진적, 재생 방식으로 전환해야 한다. 또 개발 과정에서 기존의 길과 물길, 땅모양, 산세 등 자연·역사적인 도시 구조를 유지하거나 복원하려는 노력이 필요하다. 이와 함께 개발 과정에서 나오는 대규모 이익을 세금 부과와 공공 공간 확보를 통해 환수하는 방안도 마련해야 한다. 과연 서울시가 이런 계획을 갖고 있는지 묻지 않을 수 없다.

현재 서울시는 광화문광장을 단기간에 가시적 성과를 내기 위한 대규모 토건 사업으로 추진하고 있다. 그렇지 않다면 현재 졸속 강행 중인 공사를 즉각 중단하고, GTX 광화문역 신설 계획을 당장 폐기해야 한다. 또 적절한 사업 타당성조사를 거쳐야 하고, 이 사업에 따른 주변 지역 개발 영향도 면밀히 검토해야 한다. 따라서 광화문광장 사업은 한겨울에 무리한 공사를 벌일 것이 아니라, 4개월 뒤 새로운 서울시장이 들어선 뒤 충분한 논의를 통해 사회적 합의와 비전을 마련해 추진해야 할 것이다.“끝”

2020년 12월 21일

### 광화문광장 재구조화 졸속추진 중단을 촉구하는 시민사회단체

(경실련, 도시연대, 문화도시연구소, 문화연대, 서울시민연대, 서울시민재정네트워크, 서울YMCA, 한국문화유산정책연구소, 행정개혁시민연합)