

의안번호	2219459
의 퇴 인	민홍철의원
회 답 일	2026. 8. 12.
추계번호	26B3035

철도지하화 및 철도부지 통합개발에 관한 특별법 일부개정법률안

【비용추계서 미첨부 사유서】

I. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)	주요내용	
1	안 제4조(철도지하화 통합개발에 관한 종합 계획 수립 및 변경)	국토교통부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사·<u>특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)</u>는 철도지하화통합개발의 효과적인 추진을 위하여 다음 각 호의 구분에 따른 철도에 대하여 각각 철도지하화통합개발에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. 다만, 시·도지사는 관할 도시교통권역(「도시철도법」 제2조제1호에 따른 도시교통권역을 말한다. 이하 같다)의 철도부지 여건을 고려하여 종합계획을 수립하지 아니할 수 있다.(제1항) 1. 국토교통부장관: 「철도의 건설 및 철도시설 유지 관리에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 고속철도 및 같은 조 제4호에 따른 일반철도 2. 시·도지사: 「도시철도법」 제2조제2호에 따른 도시철도(이하 “도시철도”라 한다)	의무·재량 규정
2	안 제9조(사업시행자)	시·도지사는 제14조제1항에 따라 국유재산 및 공유재산을 출자받은 자 또는 「도시철도법」 제3조에 따른 도시철도공사를 철도지하화통합개발의 사업시행자(이하 “사업시행자”라 한다)로 지정한다.	의무규정
3	안 제14조(국공유재산의 출자 등)	국토교통부장관 및 시·도지사는 철도지하화사업의 원활한 추진을 지원하기 위하여 철도부지를 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품관리법」에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 출자할 수 있다.(제1항) 1. 「국유재산법」 제2조제6호에 따른 정부출자기업체 2. 철도지하화통합개발을 효율적으로 추진하기 위하여 설립하는 정부출자기업체 3. 「지방공기업법」 제49조제1항에 따른 지방공사	재량규정

Ⅱ. 미첨부 근거규정 및 상세사유

1. 근거 규정

연번	조·항(조제목)	미첨부근거규정
1	안 제4조(철도지하화통합개발에 관한 종합계획 수립 및 변경)	• 제3호: 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우
2	안 제9조(사업시행자)	
3	안 제14조(국공유재산의 출자 등)	

2. 상세사유

- 개정안은 철도지하화통합개발사업의 대상에 ‘도시철도’를 포함하도록 하고, 사업시행자에 ‘공유재산을 출자받은 자 및 도시철도공사’를 추가하는 내용으로, 사업 대상 및 규모가 확대됨에 따라 국·공유재산 출자 및 지방자치단체의 사업 비용 보조 등의 추가재정소요가 발생할 수 있음
- 철도지하화통합개발은 ‘철도지하화사업’과 ‘철도부지개발사업’으로 구분되며, 철도지하화사업은 철도노선을 지하화하는 사업을, 철도부지개발사업은 철도부지 및 철도 주변지역 개발을 위한 공공주택사업·도시개발사업·역세권개발사업 등을 의미함
 - 현행법¹⁾은 철도지하화통합개발을 ‘고속철도 및 일반철도’를 대상으로 하도록 하고 있는데, 개정안은 철도지하화통합개발 대상에 ‘도시철도’를 포함하도록 하고 있어, 사업 대상 및 규모가 확대될 것으로 예상됨
 - 또한, 현행법²⁾은 철도지하화통합개발의 시행에 필요한 비용은 사업시행자가 부담

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

4. “철도지하화사업”이란 「철도의 건설 및 철도시설 유지관리에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 고속철도 및 같은 조 제4호에 따른 일반철도 중 제4조에 따른 철도지하화통합개발에 관한 종합계획에서 고시된 노선을 지하화하는 사업을 말한다.

2) 제13조(비용부담의 원칙) ① 철도지하화통합개발의 시행에 필요한 비용은 사업시행자가 부담한다.

② 철도지하화사업에 필요한 비용은 철도부지개발사업에서 발생하는 수익으로 충당하는 것을 원칙으로

하도록 하되, 철도지하화사업의 시행비용을 철도부지개발사업에서 발생하는 수익으로 충당하고, 지방자치단체가 사업시행자에게 철도지하화사업에 필요한 비용의 일부를 보조하거나 융자할 수 있도록 하고 있음

[표 2] 고속·일반·도시철도 현황

(단위: km)

구 분	고속철도	일반철도	도시철도
총연장 (통계 기준년도)	657.4 (2024년 기준)	3,675.7 (2024년 기준)	787.6 (2025년 기준)

자료: 국토교통부

- 개정안에 따른 추가재정소요를 추계하기 위해서는 개정안에 따라 추가되는 철도지하화사업의 노선 및 사업 규모, 철도부지개발사업의 내용 및 사업 수익 규모, 국·공유재산의 출자 규모 등에 대한 정보가 필요하나, 현시점에서는 개정안에 따라 추가되는 철도지하화사업 노선 및 철도지하화사업·철도부지개발사업의 내용 등이 불확정적이므로, 개정안에 따라 확대되는 국·공유재산 출자 및 지방자치단체 비용보조의 규모 등을 합리적으로 추산하는 데 한계가 있음
 - 참고로, 현행법은 2025년 1월 시행(2024년 1월 제정)되어 현재 지방자치단체 제안 사업 검토 결과를 토대로 철도지하화통합개발 종합계획을 수립 중에 있으며, 종합계획 수립 후 구체적인 사업 추진 방향이 확정될 예정임

한다.

③ 시·도지사는 기본계획을 수립하는 경우 철도지하화사업에 필요한 자원 규모를 고려하여야 하며, 기본계획의 변경에 따른 사업재원의 부족분은 기본계획의 변경을 유발한 자가 부담한다.

④ 제1항 및 제2항에도 불구하고 지방자치단체는 사업시행자에게 철도지하화사업에 필요한 비용의 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.

IV. 부대의견

☐ 없음

V. 작성자

☐ 성명

국회예산정책처	분석관	과장
경제비용추계과	최동완	예승우

☐ 대표연락처

성명	전화번호	이메일 주소
최동완	02-6788-3746	dongwaniii@nabo.go.kr

[참고자료 1] 철도지하화통합개발 진행경과 및 향후 계획

(국토교통부 제출자료)

1. 진행경과

- (특별법 제정) 사업의 원활한 추진을 위한 방식·구조*, 계획 수립 및 비용 부담 원칙 등을 담은 「철도지하화통합개발법」 제정('24.1, '25.1 시행)
 - ①정부가 사업시행자(정부출자기업)에 철도부지(국유재산) 출자 → ②사업시행자는 채권을 발행하여 지하화 사업비용 先조달 → ③상부개발 이익으로 지하화사업비용 충당
- (종합계획 착수) 철도지하화 대상, 상부 개발방향 및 사업시행자 등을 검토하고, 종합계획을 수립 착수('24.3~)
 - * (용역기간) '24.3~'26.10(31개월)/ (용역수행기관) 국토연구원 컨소시엄
- (협업체 출범) 공공연구기관, 학회·학계, 전문가 등이 포함된 '철도지하화 통합개발 추진 협업체*' 구성 및 출범식 개최('24.4.4)
 - * ❶지하화기술 분과(12명), ❷도시개발·금융분과(12명), ❸지역협력분과(31명)로 구성
- (지자체 컨설팅) 지자체 사업구상 지원을 위해 사업 가이드라인 배포('24.6) 및 지자체 사업제안 시까지 전문가 컨설팅 지원('24.6~10)
- (하위법령 제정) 철도지하화특별법 시행('25.1월)에 맞추어 사업 절차 등을 구체화하는 하위법령 제정
- (우선추진사업 선정) 지자체 사업제안('24.10) 이후 철도·도시 등 분야별 전문가로 구성된 평가위원회 등을 거쳐 우선추진사업 발표('25.2)
 - * (부산) 부산진 CY 및 부산역조차장/(대전) 대전조차장/(안산) 안산선 초지역~중앙역
- (수도권 TF) 수도권 노선의 기술적 쟁점 및 다양한 이해관계 조율을 통한 실질적인 지하화 방안 도출을 위해 수도권 철도지하화 TF 구성('25.3)
 - * 정부, 수도권 지자체(서울·인천·경기), 국책연구기관, LH·철도공단 등 전문 공공기관 참여
- (제안사업 검토) 종합계획 수립을 위해 지방정부로부터 사업을 제안 받아 사업 타당성, 실현 가능성 등 검토 중('25.5~)

2. 향후 계획

- (종합계획 수립) 제안 사업 검토 결과를 바탕으로 철도지하화 통합개발 종합계획 수립 및 구체적인 사업 추진 방향 확정 예정(∼`26)

[참고자료 2] 철도지하화 통합개발 사업 시행방안(‘24.12.30)

(국토교통부 제출자료)

1. 추진배경

□ (필요성) 철도로 단절된 도시의 연결성 강화, 정주여건 개선, 도심 공간 재구조화를 위해 철도 지하화의 필요성 지속 제기

□ (기존 제약요인) 사업비 조달, 예타 통과, 부동산 여건 등 많은 제약으로 인해 정부는 그간 철도지하화 사업 추진에 신중했던 입장

< 그간 철도지하화 사업을 추진하지 못했던 사유 >

① (사업비 조달) 그간 지자체는 정부 재정*으로 지하화 추진 요구하였으나, 막대한 재정소요, 지방권 추진사업 산적 등 정부 재정투입 곤란

* 지자체 재정여력상 자체추진 곤란, 일반철도 건설사업처럼 전액 국비추진 요구

② (예타 통과) 철도 지하화 사업은 기존 운영선을 지하화하는 만큼, 통행 시간 절감 등 신규 교통편익이 없어 현행 예타 체계로는 통과 난항

③ (부동산 여건) 과거 집값 급등기에는 SOC 입체개발을 위한 정책발표가 부동산 시장을 자극할 수 있다는 우려가 있어, 신중히 접근

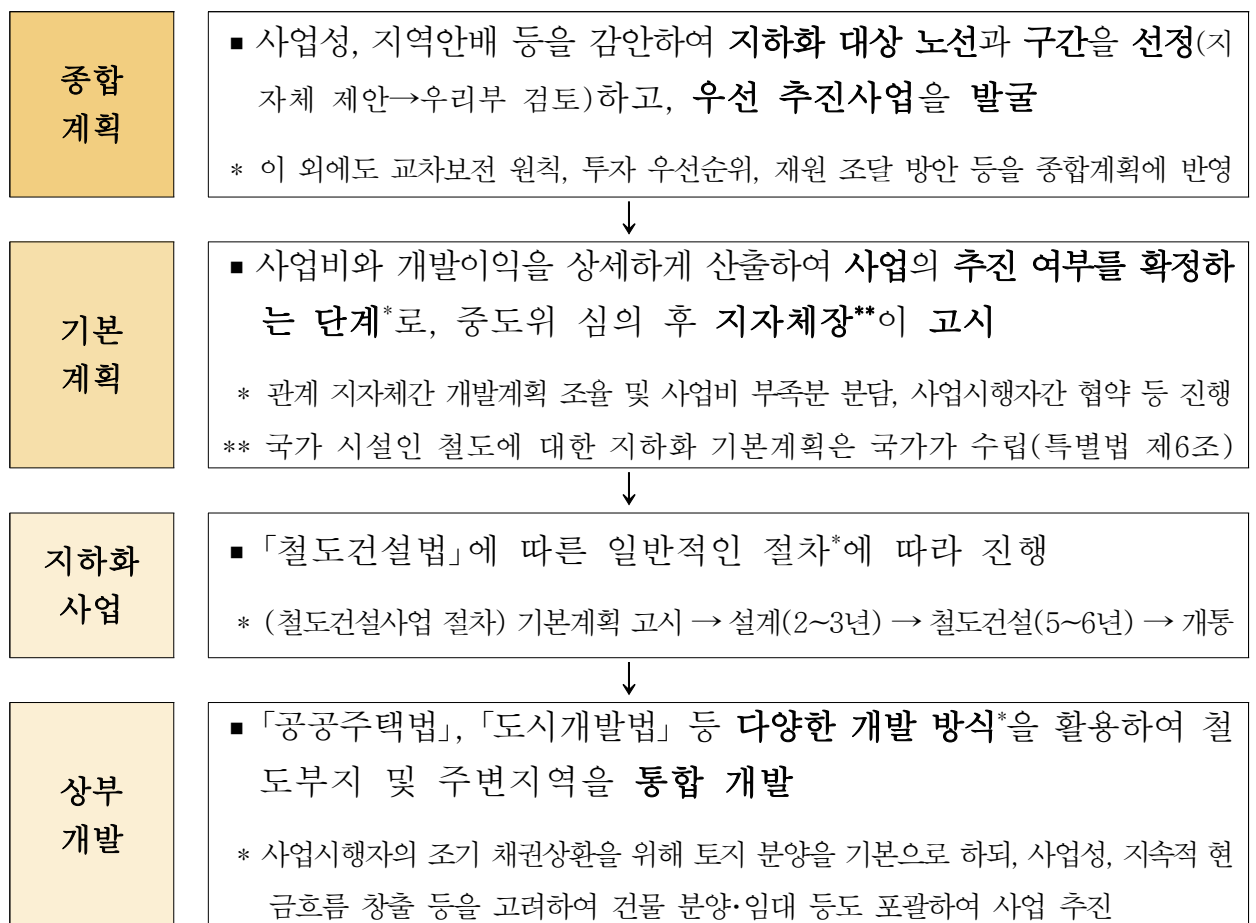
- 이에, 「철도지하화특별법」을 제정(‘24.1)하여 재정 투입 및 예타 절차 없이 철도부지 개발 잠재력을 활용한 사업 실현 방안을 마련
- 국가가 소유한 철도부지를 출자하여 사업 재원의 마중물로 활용

2. 사업구조와 절차

- (사업 구조) 채권을 발행하여 지상 철도를 지하에 신규 건설하고, 철도 부지뿐만 아니라 인접 지역까지 개발을 통해 건설비용 충당

① 1단계	■ 국가가 소유한 철도부지를 사업시행자에게 현물출자
② 2단계	■ 현물출자를 근거로 사업시행자가 채권으로 사업비 先조달
③ 3단계	■ 상부 개발에 따른 이익으로 기 발행한 채권을 상환

- (추진 절차) 종합계획→기본계획→지하화 사업→상부 개발 순으로 추진



3. 사업 추진원칙

- 국가 재정 투입 없이 철도부지 개발 수익만으로 철도 지하화를 실현 가능한 사업은 최우선 추진
- 사업성이 부족해도 추진시 파급효과가 큰 사업은 함께 추진하고, 수익 노선의 초과수익을 전국단위 교차보전을 통해 사후적으로 지원
 - ❶ 사업비 부족분을 지자체 先부담하는 경우 우선 추진
 - ❷ 사업비 부족분을 지자체가 先부담하지 않는 경우 차후 전국 단위 초과 수익 규모가 가시화된 이후에 후순위 추진
- 사업 조기 가시화를 위한 시범사업 성격의 1차 사업은 연장·사업비 등을 종합 고려, 지자체가 부담 가능한 적정 단위사업 규모로 추진