



수신	: 각 언론사 경제부 · 정치부 · 사회부 · 시민사회담당
발신	: 경실련 도시개혁센터(위원장 황지욱, 전북대 도시공학과)
담당	: 경실련 도시개혁센터(권오인 국장, 윤은주 부장 02-3673-2147, dongi78@ccej.or.kr)
제목	: [보도자료] 전문가들이 선정한 최악의 도시개발 · 공공사업 Top 5 (총 16매)
보도일자	: 2024. 04. 01.(월) (배포 후 즉시)
배포일자	: 2024. 04. 01.(월)

[경실련 도시개혁센터 & 시사저널 공동]

전문가들이 선정한 “최악의 도시개발·공공사업” 1위 잼버리

- **2023 잼버리, 서울-김포 통합, 4대강, 레고랜드, 가덕도 신공항**
- **수요예측 실패, 정치논리 등으로 막대한 재정낭비, 후세대 부담**
- **22대 총선에서도 개발공약 남발 우려, 유권자가 옥석 가려낼 것**

많은 도시개발 사업들이 수많은 반대와 비판에도 불구하고 실행된 이후, 문제가 발생한 후에야 그 결정이 잘못되었다는 실상을 알게 되는 경우들이 있다. 또 지역 경제와 도시 전체를 위한 정확한 예측과 계획에 따라 추진되어야 하는 많은 일들이, 정치인들은 표를 얻기 위해, 지역사회는 나름의 경제적 이익과 이해관계로, 미리 예견할 수 있는 불확실성과 반대의견들이 있음에도 불구하고 무모한 계획을 추진하는 경우가 있어 왔다. 그 결과로 발생하는 잘못된 도시개발·건설, 공공사업으로 인한 재정낭비와 도시환경 파괴 및 생활불편 등은 고스란히 시민들 몫이다.

경실련 도시개혁센터와 시사저널은 지금까지 진행된 도시개발·건설 및 공공사업들과 현재 추진중인 사업들 중에서 국민들과 언론의 관심을 받았고 받고 있는 몇개의 대표적인 사업들을 선정하고, 이들 중 어떤 사업들을 실패한 사업 또는 실패할 사업이라고 보고 있고 그 원인은 무엇인지에 관련한 전문가 설문조사를 진행했다. 22대 총선을 열흘 남짓 앞두고 정치인들에게 경종을 울리는 한편, 선거 때마다 남발되는 개발공약들을 보고 옥석을 가려내야 할 유권자들에게 올바른 정보를 제공하기 위함이다. 이번 조사는 지난 3월 15일부터 25일까지 열흘간 도시 관련 학회 등을 통해 설문지를 배포하고 온라인으로 답변받는 방식으로 진행됐고 도시 전문가 108명이 참여했다.

조사결과 도출된 전문가들이 선정한 최악의 사업 1위는 2023년 잼버리였다. 2위는 서울-김포 통합 계획, 3위는 4대강 사업, 4위는 레고랜드, 5위는 가덕도 신공항 순이다. 고추 말리는 3형제 공항으로 오명을 받았던 무안, 청주, 양양 공항이 6위, 도시재생 사업, 새만금 사업, 대구 신공항, 해운대 엘시티 사업이 10위 안에 들었다. 전문가 108명이 뽑은 사업은 전체 550개 사업이다. 이 가운데 잼버리가 55개로 가장 많았고, 서울-김포 통합이 52개였다.



전문가들이 선정한



최악의 도시개발 · 공공사업 TOP 5

순위	사업명	선정 이유								합계
		자원마련 불확실성	정치논리	환경문제	특혜 등 비리	사회적 합의 부재	국토균형발전 저해 (수도권 집중)	관리부재 운영미속에 의한 인재	재정낭비 후세대 부담	
1	2023년 잼버리	1	5		1	1		47		55
2	서울-김포 통합		34		1	10	7			52
3	4대강 사업	1	9	27	3	2	1	1	6	50
4	레고랜드	11	9	2	3	2	1	3	16	47
5	가덕도 신공항	1	27	1		1			5	35

조사결과에서 전문가들이 **2023년 잼버리**를 최악의 사업으로 선정한 압도적인 이유는 ‘관리부재 운영미속에 의한 인재’였다. 55명 응답자 중 47명이 이 이유를 꼽았다. 세계 대회 유치가 지역발전의 지표인 것처럼 과도한 경쟁이 진행되었으며, 구체적인 집행계획이 결여된 채 중앙정부와 지방자치단체간 역할분담이 모호하여 참가자의 불편을 초래하고 주최국 신뢰도를 하락시켜 국가 이미지를 실추시킨 사업이라고 비난했다. 설문에서 제기된 전문가들의 의견을 종합하면 전문가들은 이제 개발시대에 통용되었던 행사유치 후 지역개발이라는 방식에서 벗어나야 한다고 주장했다. 무분별한 예산 사용과 방만한 운영에 대한 책임을 방기한 대표적 관리부재 및 운영 미숙 사건으로 이런 사태를 예방하기 위해서는 책임소재 규명과 책임자 문책이 이루어져야 한다는 의견도 내놓았다.

2위 **서울-김포 통합 계획**을 최악으로 꼽은 이유는 ‘정치논리’가 가장 많았다. 전문가들은 국토 균형발전을 저해하고, 수도권 집중을 강화하는 것으로 선거철 반복되는 선심성 구호에 지나지 않는다고 비판했다. 행정구역은 지방행정의 기초가 되는 단위이기 때문에 일정 범위 이

상 넓어지면 행정수요 대응이 어려워져 수도권외 과밀 억제에 지양해왔던 균형발전 정책기조와도 배치된다는 것이다. 김포 통합 이후 인접도시 통합논의가 가속화 될 것도 우려했다.

3위인 **4대강 사업**은 단연 ‘환경문제’가 가장 많은 선정 이유로 꼽혔다. 전문가들은 운하는 바다가 없는 나라에서 만드는 것이고, 독일의 운하는 식수로 사용하지 않으며, 독일은 서안해양성 기후라 여름에는 건조하고 겨울에는 고온다습하다고 설명했다. 운송과 물류의 최적 조합은 바다와 철도인데 한국은 이미 갖추어져 있고, 운하를 만들어서는 안 되는 조건인데, 정치논리로 만들고 막대한 유지 및 보수 비용이 들어갔다고 지적했다.

4위 **레고랜드**는 ‘재정낭비 후세대 부담’과 ‘재원마련 불확실성’을 이유로 들었다. 건설 부지에 대규모 유적지의 존재를 인지하고도 개발논리를 앞세워 사업을 강행했고 운영 부실, 미미한 경제효과와 더불어 프로젝트 파이낸싱의 부실한 운용으로 국가 신용도가 하락하고 200조원 규모의 자금을 낭비한 대표적인 실패 사업 사례라고 비판했다.

5위인 **가덕도 신공항**은 ‘정치논리’가 가장 큰 이유였다. 전문가들은 신공항의 기능과 모습에 대한 마스터 플랜이 불확실한 상황에서 추진되고 있는 것이 가장 큰 문제라고 지적했다. 이미 두 번의 평가 끝에 김해공항 확장으로 결정된 사업이며, 기존 평가에 따르면 김해공항 확장이 1순위, 밀양부지가 2순위이며, 가덕도 부지는 두 번의 평가 모두 최저점을 받았다며 신공항은 바다 가운데 조성되는 만큼 엄청난 양의 매립이 불가피하므로 주변 자연산의 훼손이 불가피하며 공항 조성 주변에 있는 가덕도의 수려한 자연환경과의 조화와 활용에 대한 언급도 없는 상황이라고 지적했다.

22대 총선에서도 새로운 개발공약 사업들이 남발될 가능성이 높다. 그동안 선거 시기 막대한 혈세가 투입되는 공공사업이 전문성 없는 정치인의 표 얻기로 활용되어 막대한 예산 낭비와 사회적 갈등이 발생되어 왔다. 결국 건설대기업들의 영리추구 수단으로 악용되었고 이로 인한 피해는 모두 해당 지역 주민과 혈세를 납부한 국민들에게 전가되어 왔다. 경실련은 22대 국회의원 후보자들에게 나라의 미래를 고려해 장기적이고 종합적인 정책과 공약을 마련해줄 것을 당부한다. 경실련은 시사저널과 공동으로 22대 총선 후보자들의 선거공보가 발표된 이후 이들의 개발공약도 분석해 발표할 예정이다.

별첨1. 도시개발·건설 대재앙 사업 전문가 설문 결과

별첨2. 도시개발·건설 대재앙 사업 전문가 설문지 원본

2024년 4월 1일

경제정의실천시민연합

도시개발 · 건설 대재앙 사업 전문가 설문 결과

1. 개요

○ 배경 및 취지

- 민주주의 제도를 운영하는 선진사회에서도 다양한 요인으로 오랫동안 수많은 자원을 투입한 도시계획 사업들이 실패하는 사례가 다수 발생하고 있음.
- 저명한 도시계획학자인 영국 UCL대학교 피터 홀(Peter Hall) 교수는 『Great Planning Disasters』¹⁾이란 책에서 사람들이 잘못되었다고 판단한 선진국의 도시개발 및 대형 건설사업들을 제시한 후 그들이 왜 실패하게 되었는지를 분석해 다음 세대가 교훈으로 삼도록 하였음. 홀 교수는 도시개발 및 대형 건설사업으로 인해 발생하는 대재앙을, 하나는 계획 수립부터 실행 때까지의 구조적인 문제 때문에 발생하는 것과 다른 하나는 계획 자체는 적절했으나 정책을 수행하는 과정에서 부적절한 방향으로 바뀌어서 발생하는 것들이 있다고 하였음.
- 홀 교수는 대재앙을 일으키는 도시개발 및 건설사업을 다음과 같은 두 개의 유형으로 구분하였음.
 - 수많은 반대와 비판에도 불구하고 실행된 후 나중에 실상을 알게 된 많은 사람들이 실수였음을 깨달은 사업
 - 계획 단계에서부터 수많은 노력과 자원이 소비되고 난 후 원래 계획이 변경되었거나 반대 방향으로 진행되었거나 취소된 사업들
- 1987년 제9차 헌법개정으로 민주주의 절차에 따라 정권교체를 한 우리나라에서도 37년이 지나자 미·영 등 선진국에서 발생했던 대규모 도시개발 및 대형 건설사업들의 실패 사례들이 발생하고 있어 과거 사례를 되짚어 볼 필요가 있음. 정치인들은 표를 얻기 위해, 지역사회는 나름의 경제적 이익과 이해관계로 인해 지역과 도시 전체를 위한 예측과 계획보다는 여러 불확실성이 있음에도 무모한 계획을 추진하는 경우가 많음. 잘못된 도시개발 및 대형 건설사업으로 인한 재정낭비와 도시환경 파괴 및 시민 불편 등은 고스란히 시민들 몫임. 이에 경실련은 4.10 총선을 앞두고 정치인들에

1) 영문제목의 Great Planning은 도시개발, 대형 건설사업 등으로 해석될 수 있으며 여기서는 도시개발 및 건설사업으로 해석하였음.

게 경종을 울리는 한편, 시민들에게 올바른 정보를 제공하기 위해 전문가 설문을 진행하였음.

○ 조사 대상 및 방법

- 설문 기간: 2024. 3. 15. ~ 3. 25.
- 설문 대상: 도시 관련 전문가 108명 참여
- 설문 방법: 온라인 설문조사
 - 경실련 도시개혁센터 내부 전문가들이 1차로 40개 사업을 리스트업하고, 도시 관련 학회들을 통해 전문가들에게 설문지를 배포함. 설문 내용은 40개의 예시 사업 중 5개 사업을 선정하고, 선정 이유를 객관식, 주관식으로 받았음.
 - 예시로 제시한 40개 사업 선정은 지금까지 진행된 도시개발·건설 및 공공사업 중에 이미 완료했거나 추진 중인 사업 중에 대재앙이라고 생각하는 사업들을 선별함. 특정한 시기나 기준은 별도로 정하지 않았음.
 - 설문지 원본: 별첨2 참조

○ 설문 응답자 정보

활동분야	인원	연령대	인원
도시계획	33	50대	40
지역계획	18	40대	31
도시교통	9	30대	12
도시행정	8	60대	10
도시환경	7	20대	2
부동산개발	3	표시 안 함	13
도시설계	3		
도시방재	3		
기타	19		
중복	5		
합계	108	합계	108

- 설문 응답자는 총 108명이었음. 활동분야는 도시계획이 33명으로 가장 많았고, 전체 응답자의 31%를 차지함. 그 다음이 지역계획, 도시교통, 도시행정, 도시환경 순이었고, 부동산 개발, 도시설계, 도시방재 전문가도 각각 3명씩 참여함. 기타는 건축계획, 도시사회, 지역경제, 공공행정, 지역원조/개발, ESG 등이었음. 2개 이상 중복 표시한 응답자도 5명 있었음.
- 연령대는 50대가 가장 많았음. 40명으로 전체 응답자의 37%였고, 40대가 31명으로 그 뒤를 이었음. 40~50대가 71명으로 전체 응답자의 66%를 차지함. 30대도 12명, 60대 10명, 20대도 2명 있었고, 13명은 연령대를 표시하지 않음.

2. 전문가들이 선정한 최악의 도시개발·공공사업 Top 5

① “2023년 잼버리” 가장 최악의 사업, “서울-김포 통합” 계획이 2위

[표1] 전문가들이 선정한 최악의 도시개발·공공사업 현황

순위	사업명	응답자 수
1	2023년 잼버리	55
2	서울-김포 통합	52
3	4대강 사업	50
4	레고랜드	47
5	가덕도 신공항	35
6	무안, 청주, 양양 공항	27
7	도시재생 사업	24
8	새만금 사업	22
9	대구신공항	18
	해운대 엘시티	18
10	메가시티 계획	17
11	평화의 댐	15
12	용인 경전철	14
	제주신공항	14
	월미 바다열차	14
13	경기도 분도	13
	3기 신도시 개발	13
14	김포 골드라인	12
	설악산 오색케이블카	12
15	지식산업센터 개발	10
16	GTX	9
17	지방혁신도시(울산,대구,진천,원주등)	8
	울릉도 공항	8
18	대구-광주 달빛철도	7
19	지리산 케이블카	6
20	반도체 클러스터 등 산업단지 조성	5
	의정부 경전철	5
21	용산국제업무지구	4
22	김해 경전철	3
23	1기 신도시 개발	2
	2기 신도시 개발	2
	KTX (호남선, 경부선)	2
	광화문광장 재구조화	2
	동부간선도로 지하화 민자사업	2
24	민자고속도로(서울-춘천, 대구-부산 등)	1
	인천 국제공항	1
	인천 국제공항철도	1
합계		550

전문가들이 선정한 최악의 사업 1위는 2023년 잼버리였다. 2위는 서울-김포 통합 계획, 3위는 4대강 사업, 4위는 레고랜드, 5위는 가덕도 신공항 순이다. 고추 말리는 3형제 공항으로 오명을 받았던 무안, 청주, 양양 공항이 6위, 도시재생 사업, 새만금 사업, 대구 신공항, 해운대 엘시티 사업이 10위 안에 들었다. 전문가 108명이 뽑은 사업은 전체 550개 사업이다. 이 가운데 잼버리가 55개로 가장 많았고, 서울-김포 통합이 52개였다.

[표2] 전문가들이 선정한 최악의 도시개발·공공사업 Top5 선정 이유

순 위	사업명	선정 이유								합 계
		재원마련 불확실성	정치논리	환경문제	특혜 등 비리	사회적 합의부재	국토균형 발전저해 (수도권 집중)	관리부재 운영미숙 에 의한 인재	재정낭비 후세대 부담	
1	2023년 잼버리	1	5		1	1		47		55
2	서울김포 통합		34		1	10	7			52
3	4대강 사업	1	9	27	3	2	1	1	6	50
4	레고랜드	11	9	2	3	2	1	3	16	47
5	가덕도 신공항	1	27	1		1			5	35

전문가들이 **2023년 잼버리**를 최악의 사업으로 선정한 압도적인 이유는 ‘관리부재 운영 미숙에 의한 인재’였다. 55명 응답자 중 47명이 이 이유를 꼽았다. 세계대회 유치와 지역발전의 지표인 것처럼 과도한 경쟁이 진행되었으며, 구체적인 집행계획이 결여된 중앙정부와 지방자치단체간 역할분담이 모호하여 참가자의 불편을 초래하고 주최국 신뢰도를 하락시켜 국가 이미지를 실추시킨 사업이라고 비난했다. 전문가들은 이제 개발시대에 통용되었던 행사유치 후 지역개발이라는 방식에서 벗어나야 한다고 주장했다. 무분별한 예산 사용과 방만한 운영에 대한 책임을 방기한 대표적 관리부재 및 운영 미숙 사건으로 이런 사태를 예방하기 위해서는 책임소재 규명과 책임자 문책이 이루어져야 한다는 의견도 내놓았다.

2위 **서울-김포 통합 계획**을 최악의 사업으로 꼽은 이유는 ‘정치논리’가 가장 많았다. 전문가들은 국토 균형발전을 저해하고, 수도권 집중을 강화하는 것으로 선거철 반복되는 선심성 구호에 지나지 않는다고 비판했다. 행정구역은 지방행정의 기초가 되는 단위이기 때문에 일정 범위 이상 넓어지면 행정수요 대응이 어려워지며 수도권의 과밀 억제에 지양해왔던 균형발전 정책기조와도 배치된다는 것이다. 김포 통합 이후 인접도시 통합논의가 가속화 될 것도 우려했다.

3위인 **4대강 사업**은 단연 ‘환경문제’가 가장 많은 선정 이유로 꼽혔다. 전문가들은 운하는 바다가 없는 나라에서 만드는 것이고, 독일의 운하는 식수로 사용하지 않으며, 독일은 서안해양성 기후라 여름에는 건조하고 겨울에는 고온다습하다고 설명했다. 운송과 물류의 최적 조합은 바다와 철도인데 한국은 이미 갖추어져 있고, 운하를 만들어서는 안 되는 조건인데, 정치논리로 만들고 막대한 유지 및 보수 비용이 들어갔다고 지적했다.

4위 **레고랜드**는 ‘재정낭비 후세대 부담’과 ‘자원마련 불확실성’을 이유로 들었다. 건설 부지에 대규모 유적지의 존재를 인지하고도 개발논리를 앞세워 사업을 강행했고 운영 부실, 미미한 경제효과와 더불어 프로젝트 파이낸싱의 부실한 운용으로 국가 신용도가 하락하고 200조원 규모의 자금을 낭비한 대표적인 실패 사업 사례라고 비판했다.

5위인 **가덕도 신공항**은 ‘정치논리’가 가장 큰 이유였다. 전문가들은 신공항의 기능과 모습에 대한 마스터 플랜이 불확실한 상황에서 추진되고 있는 것이 가장 큰 문제라고 지적했다. 이미 두 번의 평가 끝에 김해공항 확장으로 결정된 사업이며, 기존 평가에 따르면 김해공항 확장이 1순위, 밀양부지가 2순위이며, 가덕도 부지는 두 번의 평가 모두 최저점을 받았으며 신공항은 바다 가운데 조성되는 만큼 엄청난 양의 매립이 불가피하므로 주변 자연산의 훼손이 불가피하며 공항 조성 주변에 있는 가덕도의 수려한 자연환경과의 조화와 활용에 대한 언급도 없는 상황이라고 지적했다.

② 지역 공항들 합치면 압도적 1위

[표3] 전문가들이 선정한 최악의 도시개발·공공사업 공항 현황

사업명	선정 이유								합계
	자원마련 불확실성	정치논리	환경문제	특혜 등 비리	사회적 합의부재	국토균형 발전저해 (수도권 집중)	관리부재 운영미속에 의한 인재	재정낭비 후세대 부담	
가덕도신공항	1	27	1		1			5	55
무안, 청주, 양양 공항	1	10		1	1		2	12	27
대구신공항		11			2			5	18
제주신공항	1	3	6		3			1	14
울릉도 공항		1	4					3	8
인천국제공항							1		1
합계	3	52	11	1	7	0	3	26	123

가덕도 신공항을 비롯해 무안/청주/양양 공항, 대구신공항, 제주신공항, 울릉도 공항, 인천 국제공항 등 지역 공항을 다 합치면 총 123개 사업으로 압도적인 1위를 차지한다. 신공항 건설은 수조원의 예산이 투입되는 대규모 사업인만큼 철저한 사업성 분석이 필요하다. 또한 주변 땅값을 급등시키는 요인으로 주민들과의 협상, 전 국토적인 계획에 따라 진행되는 국가 기간산업임에도 제대로 추진되지 못했을 경우 지역갈등 조장, 국론 분열 등 부작용이 매우 크다는 것을 보여준다.

전문가들은 ‘무안/청주/양양 공항’은 항공 수요 보다는 정치적 이념에 국제 행사 등 1회성 이벤트를 위한 전시행정으로 개항 이후 운영 상의 문제로 공항의 폐쇄 등 재정을 낭비했다고 비판했다. 대구신공항에 대해서도 전문가들은 경제성, 환경 등에 대한 고려보다는 정치논리에 의해서 추진되고 있다고 평가했다. 현재 대구공항을 확장할 수 있음에도 불구하고 무리하게 대구신공항을 추진하는 것은 정치적인 논리에 근거하고 있으며 최소한의 합의조차도 제대로 진행되지 않은 졸속정책이라는 것이다.

제주신공항에 대해서는 자연환경 보존 문제를 많이 언급했다. 신공항 건설로 해안 생태계가 파괴될 우려가 있으며 주변 지역 환경파괴도 우려된다는 것이다. 한편 환경파괴 이슈가 가장 큰 것으로 보이지만 표면화되지 않은 이유로는 제주도 군 공항 건설계획과 맞물려있다는 주장이 제기되고 있다며 투명하지 않은 사업추진으로 사회적 합의에 이르지 못하고 갈등을 초래했다고 비판했다. 울릉도 공항에 대해서도 자연환경이 파괴될 것과 재정낭비로 후세대에 부담을 주는 공항이 될 것이라고 우려했다.

③ 대표적 경전철 실패사업은 용인 경전철

[표4] 전문가들이 선정한 최악의 도시개발·공공사업 경전철 현황

사업명	선정 이유								합계
	재원마련 불확실성	정치논리	환경문제	특혜 등 비리	사회적 합의부재	국토균형 발전저해 (수도권 집중)	관리부재 운영미숙에 의한 인재	재정낭비 후세대 부담	
용인 경전철	2	2			1		1	8	14
김포 골드라인	5	3			1		3		12
의정부 경전철					1			4	5
김해 경전철								3	3
합계	7	5	0	0	3	0	4	15	34

용인 경전철 사업은 수요예측 실패, 사업 부풀리기, 사업운영 설계 미흡(민간사업자 사업적자 보전) 등으로 매년 수 백억원의 적자가 발생·예상되는 대표적인 실패 사업이다. 주민소송단이 용인시 전직 시장들, 시 공무원, 시의원, 건설사, 한국교통연구원 및 연구원 등을 상대로 손해배상을 청구하는 행정소송 제기하여 원고 일부 승소한 바 있으나 계속 소송중에 있다. 교통수요 방법론의 적성성을 전문적으로 살펴보고 민자투자 사업의 개선방안을 심도깊게 논의할 필요가 있다.

김포 골드라인 역시 전문가들은 수요예측 실패와 재원 마련이 미비하여 연결 차량을 6개 이상으로 확보하지 못함으로써 발생한 전형적인 선심성 사업으로 미래를 바라보지 못한 계획과 재원 마련의 불확실성으로 실패한 사업이라고 평가했다. 의정부 경전철도 2012년 운행 이래 누적 적자를 감당하지 못해 5년만에 민간사업자가 한 차례 파산하고 의정부시가 100억원이 넘는 보전액을 지출하고 있는 대표적 재정 낭비 사례다.

④ 전문가들이 선정한 최악의 사업 Top 5 중 3개가 대규모 공공사업

[표5] 전문가들이 선정한 최악의 공공사업 현황

사업명	선정 이유								합계
	재원마련 불확실성	정치논리	환경문제	특혜 등 비리	사회적 합의부재	국토균형 발전저해 (수도권 집중)	관리부재 운영미숙에 의한 인재	재정낭비 후세대 부담	
2023년 잼버리	1	5		1	1		47		55
4대강 사업	1	9	27	3	2	1	1	6	50
레고랜드	11	9	2	3	2	1	3	16	47
새만금 사업	2	9	5	1	1		1	3	22
평화의 댐	1	9	1	2			1	1	15
대구-광주 달빛철도		5						2	7
합계	16	46	35	10	6	2	53	28	196

전문가들이 선정한 최악의 도시개발·공공사업 Top 5 중 3개가 공공사업이었다. 1위 잼버리, 3위 4대강, 4위 레고랜드였다. 8위로 선정된 새만금 사업도 정치논리로 추진된 대표적인 실패 사례로 꼽혔다. 전문가들은 새만금 일대는 풍부한 생태계와 수많은 철새가 서식하는 중요한 습지로 알려져 있으나 새만금 사업은 수도권 수자원 공급을 위해 강

진단 및 방류, 갑문 건설 등으로 인해 이러한 자연 환경을 파괴하는 측면이 우려되었고, 현지 주민과의 갈등을 야기했었다고 지적했다. 일부 주민들은 자신들의 생활과 생계에 직접적인 영향을 미칠 것으로 우려하며 반대의 목소리를 냈고 이에 따라 사업 추진과 관련된 시위 및 소송 등이 발생하여 사업 진행에 방해 요인으로 작용했으며 무엇보다 비용이 막대하게 소요됨으로 인해 사업의 경제적 타당성에 대한 의문이 제기되었던 사업이라고 평가했다.

전문가들은 1989년 준공된 평화의 댐도 최악의 사업으로 많이 선정했다. 1993년 3개월 간의 감사원 감사 끝에 북한의 금강산 댐이 남한에 수공을 가하면 서울이 순식간에 물바다가 되고 만다는 전두환 정부 주장은 금강산 댐의 수공 위험을 3~8배 과장한 것이었고 당시 불안한 정국을 전환하기 위한 분위기 조성용 사업이었고 대국민 사기극의 대표적 사례라고 비난했다. 6개 광역지자체와 10개 기초 지자체를 경유하는 대구-광주 달빛철도 사업은 사전타당성 조사 용역 결과, 비용 대비 편익(B/C)이 0.483으로 기준치 1의 절반에도 못 미쳤으며 추진에 상당한 우려를 나타냈다.

⑤ 정교한 마스터 플랜 없이 마구잡이로 추진되는 도시계획 사업도 많아

[표6] 전문가들이 선정한 최악의 도시개발·공공사업 도시계획 현황

사업명	선정 이유								합계
	재원마련 불확실성	정치논리	환경문제	특혜 등 비리	사회적 합의부재	국토균형 발전저해 (수도권 집중)	관리부재 운영미속에 의한 인재	재정낭비 후세대 부담	
서울-김포 통합		34		1	10	7			52
도시재생	3	5			7		9		24
메가시티	1	11			1	4			17
1기 신도시					1	1			2
2기 신도시					1	1			2
3기 신도시	1		1	1		10			13
경기도 분도	1	7			5				13
지방혁신도시 (울산,대구,진천,원주등)		5			1	1	1		8
합계	6	62	1	2	26	24	10	0	131

전문가들이 선정한 최악의 사업에는 도시계획 사업들도 많았다. 서울-김포 통합 계획이 2위를 차지했고, 도시재생도 7위로 높은 순위로 선정됐다. 도시재생은 사업 명분(주민 스스로 참여에 의한 살기좋은 마을만들기)은 좋았으나, 실제 실현에 있어서 실제적 주민 참여는 전무한 실정이라며 ‘관리부재 및 운영미숙에 의한 인재’를 실패 원인으로 꼽았다. 한 지역(읍)에 비슷한 유형의 사업이 시행되는 데, 조건과 시행 방법들이 전혀 다르게 진행되는 등 국토부와 농림부 간의 합의점이 없던 것도 문제였다고 지적했다.

메가시티 계획은 지방 각 도시의 인프라로는 서울의 거대 인프라에 대응하지 못하므로, 저층위의 인프라를 여러 개 짓기보다 소수의 거점 고층위 인프라를 짓는 대신 공유를 하여 활용도를 높이는 것이 핵심이다. 전문가들은 이러한 계획이 성공하려면, 단순히 교통망을 설치하거나 고층위 시설의 유치에서 끝날 게 아니라, 각 지역의 사람들이 모일 결정점은 어디인지, 그 결정점의 층위는 어느 정도인지, 각 결정점과 각 지역은 어떤 교통망으로 연결할 것인지, 각 층위의 인프라는 어느 층위의 결정점에 설립해야 하는지 등이 포함되는 세부적이면서도 각 시설 구축 사업들이 서로 유기적으로 연결되는 마스터 플랜이 수립되어야 하는데, 실제 사업들 대부분을 보면 교통망을 짓거나 인프라를 유지하는 선에서 끝이 나며, 각 시설의 위치와 교통망조차 연계되지 않는 경우가 많아 현행의 메가시티 계획은 전반적으로 재점검할 필요가 있다는 의견이 많았다.

경기도 분도에 대해서도 정치논리와 사회적 합의 부재를 지적했다. 신도시 개발에 대해서는 대부분 수도권 집중으로 인한 국토균형발전 저해를 가장 큰 이유로 꼽았으며 과도한 그린벨트 해제, 자족용도의 과도한 지정(당장 지금도 공실이 많은 지식산업센터를 생각해봐도 추가로 공급되는 자족용지는 장기간 미개발지로 남아있을 확률이 높음), 광명시 흥 사례처럼 정보독점으로 인한 내부자 투기 등을 문제로 지적했다.

지방혁신도시도 KTX를 통한 대구 출퇴근(KTX 편도 25분)이 잦아 대도시 집중 조성한 것보다 효율이 떨어지는 김천 혁신도시와 수도권과 너무 가까운 관계로 여전히 수도권 출퇴근이 빈번한 등 지방 분산 자체에 실패한 충북 혁신도시를 예로 들며 세부적인 정책 실행 방식이 잘못되어 취지를 실현하는 데에 한계가 발생했다고 평가했다.

3. 결론

위에 분류된 공항, 경전철, 대규모 공공사업, 잘못된 도시계획 외에도 전문가들은 GTX 문제도 지적했다. 수도권은 중앙 정부가 책임을 지고 인프라를 확충하고 있으나 비수도권은 코로나 이후 광역교통을 담당하는 시외버스의 배차 횟수가 줄어들거나 버스터미널이 축소되는 등 광역 대중교통망이 붕괴하고 있는 상황임을 설명하며 지방과 수도권 간

의 교통 서비스 격차 문제가 해결되지 않는 상황에서의 GTX 투자는 수도권 확장을 부추기는 효과를 낼 가능성이 크다는 것이다. 현실적으로 GTX 투자가 필수적이라면, 수도권의 교통 요금을 높이고 그 재원을 활용하여 지방의 교통 요금을 대대적으로 낮추고 배차 횟수를 늘릴 수 있도록 하는 교차보조제도라도 도입해야 한다는 의견을 제시했다.

도심형 관광모노레일인 월미 바다열차도 12위를 차지했다. 관광 콘텐츠 부족으로 이용객이 적어 2019년 10월 운행시작 이래 누적 적자만 292억원(2024년 초 기준)이고, 시험운영 과정에서 안전사고가 계속 발생하여 부실시공이 문제된다고 지적했다. 10위권에 든 해운대 엘시티도 부산시(도시계획 변경)와 부산 도시공사(저가 부지매입), 해운대구(환경평가 면제와 교통평가 부실), 법무부(부동산투자이민제 지정) 등의 복합 로비 및 특혜로 과정마다 문제가 많았던 사업으로 도시경관을 해친 최고의 난개발 사례라고 혹평했다.

22대 총선이 열흘 앞으로 다가왔다. 이번 총선에서도 새로운 개발공약 사업들이 남발될 가능성이 높다. 그동안 선거 시기 막대한 혈세가 투입되는 공공사업이 전문성 없는 정치인의 표 얻기로 활용되어 막대한 예산 낭비와 사회적 갈등이 발생되어 왔다. 결국 건설 대기업들의 영리추구 수단으로 악용되었고 이로 인한 피해는 모두 해당 지역 주민과 혈세를 납부한 국민들에게 전가되어 왔다. 경실련은 22대 국회의원 후보자들에게 나라의 미래를 고려해 장기적이고 종합적인 정책과 공약을 마련해줄 것을 당부한다. 경실련은 22대 총선 후보자들의 선거공보가 발표된 이후 이들의 개발공약도 분석해 발표할 예정이다.

도시개발·건설 실패 사업 전문가 설문조사

안녕하십니까?

경실련 도시개혁센터와 시사저널이 공동으로 '도시개발·건설 실패 사업 전문가 설문조사'를 진행합니다.

많은 도시개발 사업들이 수많은 반대와 비판에도 불구하고 실행된 이후 실상을 알게 되는 경우들이 있습니다. 정치인들은 표를 얻기 위해, 지역사회는 나름의 경제적 이익과 이해관계로 지역 경제와 도시 전체를 위한 정확한 예측과 계획보다는 여러 불확실성이 있음에도 무모한 계획을 추진하는 경우가 많습니다. 잘못된 도시개발·건설로 인한 재정낭비와 도시환경 파괴 및 생활불편 등은 고스란히 시민들 몫입니다.

많이 바쁘시겠지만 총선을 앞두고 정치인들에게 경종을 울리는 한편 시민들에게 올바른 정보를 제공할 수 있도록 이번 조사의 중요성을 이해하시고 설문에 응답해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

조사의 결과는 기자회견 발표 및 기사 작성용도 외에는 절대 사용되지 않음을 밝혀드립니다.

***설문 보내주실 곳: dongi78@ccej.or.kr / 3월 25일(월) 오전 10시 마감**



2024년 3월

문 의 : 경실련 도시개혁센터 (윤은주 부장)

전 화 : 02-3673-2147

메일주소 : dongi78@ccej.or.kr

▶ 설문응답자 정보 ◀

* 활동 분야

①도시계획 ②지역계획 ③부동산개발 ④도시설계 ⑤도시행정 ⑥도시교통 ⑦도시환경 ⑧도시방재 ⑨기타()

* 연령대

①20대 ②30대 ③40대 ④50대 ⑤60대 이상

▶ 설문목적 ◀

- 과거 및 현재 우리나라 도시를 망치는 개발사업들에 대한 전문가 의견 수렴 및 평가
- 4.10 총선을 앞두고 실현 불가능한 선심성 공약을 발표하는 정치인들에 대한 경각심 제고
- 향후 도시개발 사업시 반복되지 않도록 참고

▶ 설문방법 ◀

- I. 예시로 제시된 40개 사업들 중에 5개 사업을 선정하고, 객관적 이유를 선정 (✓체크)
- II. 5개 사업의 선정 이유를 주관식으로 작성
- III. 제시된 사업 외에 추가해야 할 사업이 있는 경우, 사업명(이유) 작성 및 기타 의견 작성

I. 도시개발·건설 실패 사업 5개 선정 (선정이유: 객관식)

✓	사업명	선정 이유							
		자원마련 불확실성	정치논리	환경문제	특혜 등 비리	사회적 합의 부재	국토균형 발전 저해 (수도권 집중)	관리부재 운영미숙에 의한 인재	재정낭비 후세대 부담
	가덕도 신공항	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	제주신공항	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	대구신공항	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	무안, 청주, 양양 공항	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	울릉도 공항	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	인천 국제공항	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	인천 국제공항철도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	GTX	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	월미 바다열차	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	김포 골드라인	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	대구-광주 달빛철도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	서울 경전철 (우이신설, 신림선, 등북선 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	의정부 경전철	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	김해 경전철	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	KTX (호남선, 경부선)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	용인 경전철	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	민자고속도로(서울-춘천, 대구-부산 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	신분당선	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	1기 신도시 개발	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	2기 신도시 개발	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	3기 신도시 개발	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	서울-김포 통합	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	경기도 분도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	메가시티 계획	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	해운대 엘시티	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	지방혁신도시(울산, 대구, 진천, 원주 등)	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	지식산업센터 개발	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	반도체 클러스터 등 산업단지 조성	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	도시재생 사업	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	용산국제업무지구	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	동부간선도로 지하화 민자사업	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	레고랜드	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	설악산 오색케이블카	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	지리산 케이블카	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	광화문광장 재구조화	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	4대강 사업	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	새만금 사업	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	2023년 잼버리	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
	평화의 댐	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧

II. 5개 사업 선정이유 (주관식) 및 기타 의견

1. 선정하신 사업명을 적어주시고, 선정 이유를 아래 빈 칸에 주관식으로 작성 부탁드립니다.

(사업명:)

2. 선정하신 사업명을 적어주시고, 선정 이유를 아래 빈 칸에 주관식으로 작성 부탁드립니다.

(사업명:)

3. 선정하신 사업명을 적어주시고, 선정 이유를 아래 빈 칸에 주관식으로 작성 부탁드립니다.

(사업명:)

4. 선정하신 사업명을 적어주시고, 선정 이유를 아래 빈 칸에 주관식으로 작성 부탁드립니다.

(사업명:)

5. 선정하신 사업명을 적어주시고, 선정 이유를 아래 빈 칸에 주관식으로 작성 부탁드립니다.

(사업명:)

*예시로 제시한 사업들 외에 추가해야 할 사업이 있으신 경우 사업명, 선정이유를 작성해주시고, 도시개발·건설 실패 사업 관련하여 추가적인 의견이 있으시면 기술 부탁드립니다.