

정 책 제 안 서

원지동 추모지구 조성 제안

— *Memorial District*, 공공형 전문 안치센터와 민간형 추모문화지구의 이중 구조 —

지켜지지 않은 약속의 땅에, 다시 짓는 공공 인프라

제출처 서울특별시 · 서초구

제안기관 엔딩연구소 (Ending Research Lab)

제출일 2026년 7월

ending.co.kr

I. 제안 배경 — 지켜지지 않은 약속, 그 이후

2003년, 서초구 원지동 주민들은 화장장 건립을 받아들이는 대신 하나의 약속을 받았다. 같은 부지에 국립의료원을 유치하겠다는 것이었다. 6년에 걸친 법정 분쟁 끝에 주민들은 이 약속을 믿고 물러섰고, 2011년 화장로 15기를 갖춘 서울추모공원이 준공됐다.

그러나 병원은 오지 않았다. 국립중앙의료원 이전 사업은 16년 동안 표류하다가 경부고속도로 소음 문제 등으로 결국 무산됐다. 정부는 2020년 원지동 이전 계획을 공식 철회하고 서울 중구 방산동으로 방향을 바꾸었다. 화장장은 예정대로 들어섰지만, 그 대가로 약속했던 병원은 다른 곳으로 떠났다.

시기	계획	결과
2003년	국립의료원(국립중앙의료원) 원지동 이전 합의	경부고속도로 소음 문제로 2019년 병원 측 추진 중단
2020년	국립중앙의료원, 방산동(중구)으로 이전지 최종 변경	원지동 이전 계획 사실상 종료
2022년	서울시, '서울형 공공병원(가칭)' 원지동 건립 발표 (4,000억원, 600병상)	기획재정부 예비타당성조사 문턱에서 제동
2025~2026년	방치된 부지 일부에 파크골프장(9홀) 조성 추진	중앙투자심사 조건부 통과, 2026년 착공 예정

그 이후 원지동에는 서울추모공원과 넓은 공원 부지, 그리고 16년째 활용되지 못한 옛 국립중앙의료원 예정 부지만 남았다. 최근에는 이 유휴부지를 장기간 방치하지 않기 위해 9홀 규모의 임시 파크골프장을 조성하는 방안이 추진되고 있다. 오랫동안 비어 있던 땅을 시민들에게 개방하고 활용한다는 점에서 의미 있는 시도일 수 있다.

하지만 동시에 하나의 질문도 남는다. 서울에서 보기 드문 대규모 전략 부지를 임시 체육시설로 활용하는 것이 이 공간의 최선의 미래일까. 국립의료원 유치라는 약속이 무산된 자리가 또 다른 임시 활용에 머무른다면, 원지동은 여전히 장기적인 비전 없이 시간을 보내는 공간으로 남게 된다.

그렇다면 이제 질문은 달라져야 한다. 이 빈 땅에, 무엇을 지어야 하는가.

II. 제안 개요

제안명 : 원지동 추모지구(Memorial District) 조성

제안 부지 : 서울추모공원 인근 공원 부지 및 옛 국립중앙의료원 예정 유휴부지

제안 기관 : 엔딩연구소

원지동을 단순한 화장시설이 아니라 '삶의 마지막을 준비하고 기억하는 추모지구'로 재설계할 것을 제안한다. 재설계의 중심축은 두 개의 핵심(메인) 시설이며, 그 주변에 다섯 개의 연계(서브) 시설을 배치한다.

구분	시설	역할
메인	전문 안치센터	화장 전 시신의 안치·이송·행정을 전담하는 공공형 핵심 인프라
메인	서울추모식물원	온실 수목장 개념의 자연장·산분장·봉안 복합시설 (별도 모델로 후술)
서브	추모문화시설 · 메모리얼센터 · 장례 컨시어지 · 유가족 숙박시설 · 문화·예술 공간	메인 시설을 둘러싼 연계 서비스, 민간 자본으로 조성

이는 단순히 혐오시설을 받아들이는 것이 아니다. 님비(NIMBY)를 핼피(PIMFY, Please In My Front Yard)로 전환하는 전략이다. 기피시설을 억지로 떠넘기는 것이 아니라, 지역 스스로 유치를 희망할 만큼 새로운 가치를 창출하는 모델이다.



[그림] 원지동 추모지구 전체 조감도 예시 — 좌측 전문 안치센터 및 연계시설, 우측 동형 서울추모식물원(개념도)

III. 전문 안치센터란 무엇인가

이 추모지구 구상의 공공적 축을 이루는 핵심 시설이 전문 안치센터다. 원지동 추모지구가 단순한 민간 개발사업이 아니라 공공 인프라 확충 사업으로 인정받을 수 있는 근거도 여기에 있다.

사람이 세상을 떠나는 순간부터 시신은 안전하게 보호·관리되어야 하며, 필요한 행정 절차가 차질 없이 이루어지고, 화장이나 매장에 이르기까지 모든 과정이 안정적으로 이어져야 한다. 이는 한 개인이나 유가족만의 문제가 아니라, 사회가 반드시 책임지고 수행해야 할 공공의 기능이다.

그동안 우리 사회는 이러한 기능의 상당 부분을 병원 장례식장이라는 하나의 공간에 맡겨 왔다. 병원은 삶을 위한 치료가 끝나는 장소인 동시에 죽음 이후의 절차가 시작되는 곳이 되었고, 안치와 조문, 장례까지 하나의 흐름 속에서 운영되어 왔다. 오랜 시간 이어져 온 익숙한 방식이지만, 익숙함이 곧 가장 합리적이거나 지속 가능한 구조를 의미하는 것은 아니다.

의료 환경과 사회 구조가 변화하면서 죽음을 맞이하는 방식도 달라지고 있다. 고령화와 1인 가구 증가, 가족 형태의 다양화로 장례를 준비하는 과정은 더욱 복잡해졌고, 감염병과 같은 사회적 위기 상황은 안정적인 공공 안치체계의 중요성을 다시 한번 확인시켜 주었다. 그러나 안치 기능은 여전히 병원 장례식장 중심의 운영 방식에 머물러 있으며, 공공 인프라로서 독립적으로 논의된 적은 거의 없었다.

이제는 고인을 안전하게 보호하는 기능과 유가족이 장례를 준비하는 기능을 구분하여 바라볼 필요가 있다. 안치는 국민 누구에게나 안정적으로 제공되어야 하는 공공서비스이며, 장례는 유가족이 충분한 시간을 갖고 선택할 수 있는 사회·문화적 과정이다. 이러한 역할을 명확히 구분하는 것이 앞으로의 장례 인프라가 나아가야 할 방향이다.

1. 개념: 안치와 장례의 분리

현재 한국의 죽음 관련 인프라는 병원 장례식장이라는 단일 공간에 안치·행정·조문·장례를 모두 의존하고 있다. 그러나 안치(시신의 안전한 보존과 관리)와 장례(유가족이 고인을 기억하고 애도하는 사회·문화적 과정)는 본질적으로 다른 기능이다.

전문 안치센터는 장례식장이 아니다. 조문을 받거나 장례 의식을 진행하는 공간이 아니라, 사망이 확인된 직후 고인을 안전하게 인수하여 적절한 온도와 환경에서 관리하고, 화장 또는 매장 전까지 필요한 행정 절차와 이송을 전담하는 독립적 공공시설이다. 외국인 사망자의 경우 본국 송환을 위한 엠바밍(방부처리) 같은 전문 서비스도 이 단계에서 제공될 수 있다.

2. 지금의 문제 — 유가족은 슬픔 속에서 모든 것을 한꺼번에 결정한다

현재 구조에서 유가족은 사망 직후부터 장례식장 선정, 빈소 마련, 조문 일정, 화장 예약까지 모든 결정을 짧은 시간 안에 한꺼번에 내려야 한다. 가장 큰 슬픔 속에서 가장 많은 선택을 강요받는 것이다.

3. 전문 안치센터 도입 이후 — 유가족에게 돌아가는 시간

전문 안치센터가 존재하면 상황은 달라진다. 사망이 확인되면 고인은 먼저 안전하게 안치되고, 유가족은 급하게 장례를 결정하지 않아도 된다. 해외에 있는 가족을 기다릴 수도 있고, 가족들이 충분히 상의한 뒤 장례 방식을 선택할 수도 있다. 이는 단순한 편의가 아니라, 유가족에게 애도하고 결정할 시간을 돌려주는 일이다.

구분	현재 (병원 장례식장 의존)	전문 안치센터 도입 이후
안치 주체	병원 부설 장례식장	독립된 공공형 전문 안치센터
의사결정 시점	사망 직후, 모든 결정을 동시에 내려야 함	안치 이후, 충분히 상의한 뒤 결정
장례 방식	안치 기간(빈소 임대 일정)에 맞춰 서둘러 결정	가족장·3일장 등 유가족이 원하는 방식과 시점 선택
비용 구조	접객업(음식·장례용품) 수익에 의존	표준 수가 기반, 안치와 접객 기능 분리

4. 운영 모델

- 공공 표준화: 안치 비용, 시설 기준, 서비스 절차를 국가·서울시가 표준화하여 소득 수준과 무관하게 누구나 이용할 수 있는 최소 서비스를 보장한다.
- 민간 위탁 운영: 국가·서울시는 기준 설정과 인증·평가를 담당하고, 실제 운영은 일정 자격을 갖춘 민간기관에 위탁하는 구조로, 응급의료 이송체계나 사회복지시설 위탁 운영 방식과 유사하다.
- 단계적 전환: 인근 병원의 안치 기능을 우선 위탁받는 것을 시작으로, 향후 서울 동남권 병원들이 공동으로 이용하는 광역 이송 거점으로 확장할 수 있다.

5. 도입 효과

- 유가족에게 애도와 결정을 위한 실질적 시간 확보
- 병원 장례식장의 접객업 중심 수익 구조에서 벗어난 표준화·투명화된 안치 서비스 제공
- 외국인 사망자의 본국 송환을 위한 엠바밍 등 전문 서비스 제공 기반 마련
- 무연고·저소득층 사망자에 대한 공영 안치 서비스의 안정적 기반 확보

이 전문 안치센터가 추모지구 안에서 공공형 축을 담당한다. 다만 표준 수가만으로 운영비 전액을 충당하는 것은 아니다. 시범 운영 단계의 위탁비와 시설 감가상각 일부는 뒤에서 설명할 민간형 추모문화지구의 환류금(IX장)에서 충당하는 것을 전제로 한다. 즉 안치센터는 '수가는 국민 누구에게나 동일하게, 그 수가로 메워지지 않는 운영 결손은 민간 환류금으로' 보전하는 구조이며, 이 결손 보전 비율과 규모는 2단계 표준안 수립 시 확정한다.

IV. 서울추모식물원 — 온실형 복합자연장 모델

전문 안치센터가 '죽음 직후'를 담당하는 시설이라면, 서울추모식물원은 그 이후 '기억과 자연으로의 회귀'를 담당하는 또 하나의 메인 시설이다. 기존의 봉안·자연장·산분장 개념과 달리, 온실형 복합자연장이라는 별도의 모델로 설계한다.

개요

- 부지 면적 3만㎡의 반구형 복합 온실
- 입장료 없음 — 시민 누구나 무료로 이용
- 연중 오전 6시 개장
- 내부에는 다양한 식물뿐 아니라 자연형 조형물과 기념물을 두어, 유골재 봉안 기능을 함께 겸비한다

다섯 개 구역

구역	위치	내용
중앙 대온실	가장 안쪽	중화혼합토를 사용하는 익명형 공동 산분 구역으로, 이름 없는 거대한 나무들이 여러 사람의 기억을 함께 품는 추모공간이다. 누구 한 사람의 나무가 아니라 여러 사람이 함께 깃든 숲이다.
사계절관	왼편	가족이나 개인이 지정한 나무·화분에 고인의 유골재 토양을 직접 사용하는 수목장 공간. 계절마다 다른 꽃이 피어 가족의 방문을 맞는다.
수생·정원관	오른편	수련과 창포가 피어 있는 연못 구역. 수중 산분공간이다.
고산·암석원	상부	죽음을 두려움이 아닌 자연의 순환임을 체험하는 자연형 봉안공간이다.
맞이관	입구 쪽	카페와 안내 데스크, 사전 상담실이 있는 공간.



[그림] 서울추모식물원 입구 예시 — 가족 단위 방문객이 일상적으로 드나드는 개방형 온실 입구(개념도)

이 다섯 구역의 설계 원리는 하나로 수렴한다. 추모 시설을 '찾아가기 꺼려지는 곳'이 아니라 '가족과 함께, 유모차를 끌고, 학생들과 함께 걸어 들어갈 수 있는 곳'으로 만드는 것이다. 입구에 표시된 시설명도 '산분장'이나 '자연장'이 아니라 '서울추모식물원(Seoul Memorial Botanical Garden)'이며, 무료 입장과 이른 개장 시간은 이 시설이 특별한 방문이 아니라 일상적 산책의 목적지가 되기를 지향한다는 뜻이다.

서울추모식물원은 전문 안치센터와 마찬가지로 공공형 축에 속한다. 다만 운영 재원의 일부는 뒤에서 설명할 민간형 서브 시설(카페·문화공간 등)과의 연계를 통해 보강할 수 있다.

V. 연계 서브시설

두 메인 시설을 둘러싼 서브 시설은 민간 자본으로 조성하며, 방문객의 체류 시간을 늘리고 추모지구 전체의 운영 재원을 뒷받침하는 역할을 한다.

- 추모문화시설: 전시·공연 등 추모와 관련된 문화 프로그램을 운영하는 공간
- 메모리얼센터: 고인을 기록하고 기억을 보관·전시하는 아카이브형 봉안 공간
- 장례 컨시어지: 장례 전반의 행정·절차를 상담하고 대행하는 서비스 공간
- 유가족 숙박시설: 안치 기간 중 고인과 함께 유가족이 머물 수 있는 숙박 공간 (이별호텔 개념)
- 문화·예술 공간: 조각공원, 갤러리 등 방문객이 일상적으로 찾을 수 있는 공간

VI. 입지 조건 — 왜 원지동인가

원지동은 서울에서 보기 드문 조건을 갖고 있다.

- 접근성: 강남권과 인접해 있다. 이는 단순히 땅값이 높다는 의미가 아니라, 서울의 주요 생활권에서 접근하기 쉬운 위치라는 뜻이며, 장례·추모 서비스처럼 가족과 방문객의 이동이 중요한 시설에는 중요한 경쟁력이 된다.
- 기존 인프라: 서울추모공원이라는 핵심 인프라가 이미 존재한다. 화장시설이 운영 중인 만큼 연관 서비스와 시설을 집적시킬 기반이 마련되어 있다.
- 공간적 여유: 대규모 유휴부지가 남아 있다. 공공시설과 민간시설을 기능별로 분리해 배치할 수 있을 만큼 공간적 여유를 갖춘 사례는 서울 안에서도 드물다.

이 세 가지 조건은 하나의 가능성을 제시한다. 원지동을 단순한 화장장이 아니라 '삶의 마지막을 준비하고 기억하는 추모지구(Memorial District)'로 재설계할 수는 없을까.

VII. 참고 근거 — 해외 사례가 보여주는 것

이러한 발상은 이미 해외에서 일정 부분 현실이 된 사례가 있다. 미국 캘리포니아의 **Forest Lawn Memorial Park**는 대표적인 사례다.

1917년 이후 **Forest Lawn**은 묘지를 단순한 매장 공간이 아니라 공원과 미술관, 종교시설, 문화공간을 결합한 복합 추모공간으로 재구성했다. 유명 예술품을 전시하고 아름다운 조경을 조성했으며, 유명 인사들의 안장이 이어지면서 하나의 문화적 목적지가 되었다.

이곳의 성공은 단순히 '비싼 묘지'를 판 데 있지 않았다. 예술성, 상징성, 서비스, 접근성, 브랜드 가치를 결합해 사람들이 기꺼이 방문하는 공간으로 추모문화를 재정의한 데 있었다.

말레이시아의 **Nirvana Memorial Park** 역시 비슷한 길을 걸었다. 냉방이 완비된 대형 봉안시설, 방문객 라운지, 상담 서비스, 숙박과 편의시설을 결합하면서 죽음의 공간을 가족이 머물 수 있는 공간으로 바꾸었다.

두 사례가 보여주는 공통점은 분명하다. 혐오시설 자체가 가치를 만드는 것이 아니라, 그 주변에 어떤 문화와 서비스, 상징성을 결합하느냐가 새로운 수요를 만든다는 점이다. 원지동은 이미 서울추모공원이라는 기반과 우수한 접근성을 갖추고 있기 때문에, 이러한 복합 추모지구를 조성할 잠재력이 있다.

VIII. 핵심 우려 — 형평성과의 충돌

하지만 이 모델을 그대로 가져오면 중요한 문제가 발생한다. 이 논의의 출발점은 처음부터 명확했다. 죽음은 누구에게나 찾아온다. 그렇다면 죽음 이후의 인프라도 누구에게나 공정하게 제공되어야 한다. 전문 안치센터 구상의 핵심은 형평성이었다.

반면 **Forest Lawn**식 모델은 희소성과 프리미엄 서비스를 기반으로 한다. 더 좋은 공간과 더 많은 서비스를 원하는 사람은 더 많은 비용을 지불한다. 이 논리를 그대로 원지동에 적용하면 '죽음마저 계급화한다'는 비판을 피하기 어렵다.

우리 사회는 이미 고가 상조상품과 과도한 장례 마케팅에 대해 꾸준히 문제를 제기해 왔다. 만약 원지동이 단순히 고급 장례산업의 중심지가 된다면, 공공성을 강화하자는 원래의 취지는 오히려 훼손될 수 있다.

따라서 필요한 것은 민간 또는 공공 가운데 하나를 선택하는 것이 아니라, 두 체계를 함께 설계하는 것이다.

IX. 해법 — 이중 구조와 교차보조 모델

첫 번째 축: 공공형 전문 안치센터

부지의 한 구역에는 공공형 전문 안치센터를 설치한다. 국가가 운영기준과 수가를 표준화하고, 누구나 소득과 관계없이 일정 수준 이상의 장례·안치 서비스를 이용할 수 있도록 한다. 저소득층 장례지원과 무연고 사망자의 공영장례 역시 이 시설을 중심으로 운영한다. 이것이 공공의 최소한의 책무다.

두 번째 축: 민간형 추모문화지구

다른 구역에는 민간 자본이 참여하는 복합 추모지구를 조성한다. 추모문화시설, 프리미엄 봉안시설, 장례 컨시어지, 유가족 숙박시설, 상담센터, 문화공간 등을 결합하여 다양한 수요를 수용하도록 한다. 핵심은 '비싼 장례'를 만드는 것이 아니라, 추모를 위한 다양한 선택지를 제공하는 서비스 산업으로 발전시키는 것이다.

두 축을 연결하는 장치

이 구조가 단순한 계층 분리로 끝나지 않으려면 두 영역은 반드시 재정적으로 연결되어야 한다. 민간 개발사업자는 토지 임대료, 개발부담금, 운영수익의 일정 비율을 공공기금으로 환류하도록 의무화한다.

환류 비율은 서울시 재건축 공공기여 협상 관행(통상 임대주택 등을 포함해 개발이익의 10~15% 수준)과 해외 인클루저너리 조닝 사례를 벤치마크로 삼아, 운영수익의 10~15%를 공공기금 환류 비율의 출발점으로

제안한다. 정확한 수치는 2단계에서 감정평가와 재무모델링을 거쳐 조례로 확정하며, 이 재원은 다음에 우선 사용한다.

- 공공형 안치센터 운영
- 저소득층 장례비 지원
- 무연고 사망자 공영장례
- 장례복지 연구와 인력 양성

이 원리는 새로운 것이 아니다. 재건축 사업에서 공공기여를 요구하거나, 개발이익 일부를 지역사회에 환원하는 인클루저너리 조닝(Inclusionary Zoning)과 같은 도시개발 원리를 장례 인프라에 적용하는 것이다. 이렇게 되면 민간시설은 단순한 고급 소비시설이 아니라, 공공 장례복지를 지속 가능하게 만드는 재원 공급원으로 기능하게 된다.

X. 지역사회에 대한 보상

원지동 주민에게도 실질적인 보상이 필요하다. 2003년 정부는 지역사회에 국립의료원을 유치하겠다고 약속했지만 이를 지키지 못했다. 이번 개발은 그 미이행 약속에 대한 새로운 사회적 보상이 되어야 한다.

- 개발이익 일부를 지역기금으로 조성
- 공원과 문화시설을 주민에게 우선 개방
- 지역주민 우선채용과 지역상권 연계 확대
- 교통과 생활 인프라 개선에 재원 투입

그래야 주민들은 단순히 시설을 감내하는 것이 아니라, 개발의 실질적인 수혜자가 될 수 있다.

XI. 왜 원지동이어야 하는가

- 서울추모공원이라는 기존 인프라가 이미 존재한다.
- 공공과 민간 기능을 분리할 수 있을 만큼 충분한 유희부지가 있다.
- 정부가 과거 약속을 지키지 못한 역사적 맥락은 단순한 개발을 넘어 지역사회와 새로운 사회적 계약을 체결해야 할 명분을 제공한다.

다른 지역에서는 주민들이 '왜 우리 동네냐'고 묻겠지만, 원지동에서는 '그동안 지역이 감당한 부담에 어떤 새로운 가치를 더할 것인가'라는 질문이 더 적절하다.

XII. 제도 개선 필요사항

- 부지의 소유 구조와 도시계획상 용도지정에 대한 면밀한 검토
- 「장사 등에 관한 법률」이 허용하는 민간시설의 범위와 공공시설 간 역할 분담 재설계
- 민간 개발에서 공공에 환류할 이익 비율에 대한 사회적 합의
- 공공성과 시장성의 균형점 설정 — 이 모델의 성패를 좌우할 핵심 쟁점

XIII. 추진 로드맵

단계	주요 내용	시기(안)	시기가 유동적인 이유
1단계	부지 현황 확인 및 실무 협의체 구성 (서울시·서초구)	제안 후 3개월 이내	-
2단계	공공형 전문 안치센터 표준안 수립 및 관련 법·조례 정비	6개월~1년	「장사 등에 관한 법률」 개정 또는 조례 신설이 선행되어야 하며, 국회·시의회 일정에 좌우됨
3단계	공공형 안치센터 시범 운영 (인근 병원 안치 기능 위탁 시작)	1년~2년	위탁받을 병원과의 개별 협약 체결 속도에 따라 달라짐
4단계	민간 개발 공모 및 이중 구조 자원 모델 확정	2년~3년	환류 비율(IX장) 확정을 위한 감정평가·재무모델링, 공모 방식(민간투자법 적용 여부 등) 결정이 선행 과제이며 아직 미정
5단계	추모지구 전체 조성 완료 및 정식 운영	3년 이후	4단계 공모 결과에 따라 설계·시공 기간이 결정되므로 현 시점에서 확정 시기 제시는 유보

4~5단계의 시기가 앞 단계보다 넓게 제시된 것은 일정을 회피하기 위함이 아니라, 재원 모델과 공모 방식이라는 선행 변수가 아직 확정되지 않았기 때문이다. 이 변수들은 2~3단계 결과에 따라 구체화되며, 확정되는 즉시 세부 일정으로 갱신한다.

맺음말

만약 이러한 구조가 성립한다면 원지동은 한국 최초로 죽음 인프라를 지역 발전과 공공복지를 동시에 이끄는 모델로 전환한 사례가 될 수 있다.

그 성공의 기준은 화려한 민간시설을 얼마나 많이 짓느냐가 아니다. 고급 서비스를 원하는 수요가 공공 장례복지를 지속적으로 뒷받침하고, 지역사회가 그 성과를 함께 누릴 수 있는 구조를 만들 수 있느냐에 있다.

죽음은 누구에게나 찾아온다. 그렇다면 죽음 이후의 인프라도 누구에게나 존엄해야 한다.

민간 개발이 공공을 잠식하는 것이 아니라, 민간 개발이 공공을 지탱하는 구조 — 원지동 추모지구 구상의 진정한 목표는, 혐오시설을 지역의 부담에서 공동체의 자산으로 전환하는 데 있습니다.

엔딩연구소 (ending.co.kr)