

한나라당 정책간담회

## 새만금특별법 제정을 통한 향후 전북발전 방향

2006. 11 .

- 일 시 : 2006년 11월 22일(수) 오후 2시
- 장 소 : 전주상공회의소
- 주 최: 전북도당 · 여의도연구소
- 주 관: 한나라당

한나라당 정책간담회

# 새만금특별법 제정을 통한 향후 전북발전 방향

2006. 11. .

- 일 시 : 2006년 11월 22일(수) 오후 2시
- 장 소 : 전주상공회의소
- 주 최: 전북도당 · 여의도연구소
- 주 관 : 한나라당

## 새만금특별법 제정을 통한 향후 전북발전 방향

### 1부

- ◎ 개 회
- ◎ 국민의례
- ◎ 김경안도당위원장 인사 및 내빈소개
- ◎ 임태희여의도연구소장 인사말씀

### 2부

- ◎ 주제발표: 박형창 전북발전연구원 연구위원
- ◎ 토 론
  - 손재권 (전북대 교수)
  - 박종주 (원광대 교수)
  - 김경섭(새전북신문 편집국장)
  - 이희두(환경문제연구소 소장)
  - 곽영훈(여의도연구소 이사)
- ◎ 임태희여의도연구소장 마무리말씀
- ◎ 폐 회

주제발표

## 새만금종합개발특별법 제정방안

박형창(전북발전연구원 연구위원)

# 목 차

1. 새만금사업 추진개요 .....	1
2. 새만금 개발여건 .....	2
3. 새만금 개발방향 .....	3
4. 새만금특별법의 필요성 .....	5
5. 새만금종합개발특별법 주요내용 .....	7
6. 새만금종합개발특별법 통과방안 .....	10
7. 결 론 .....	11

## 1. 새만금사업 추진개요

- 1989. : 새만금 종합개발사업 실시 발표
- 1991. 11. 28 : 새만금사업 시행계획 확정 고시 및 방조제 공사 착공
- 1998. 10. 2 : 새만금 종합개발사업 전면재검토요구(민간단체)
- 1999. 5 ~ 2000. 6(14개월) : 민관공동조사 실시
- 2001. 5. 25 : 민관공동조사 결과에 따라 '친환경 순차개발추진' 확정
- 2001. 8. : 환경단체 및 지역주민 소송제기
- 2003. 7. 15 : 서울 행정법원 방조제공사 중지
- 2003. 10. 1 : 새만금 특별위원회에서 새만금 토지이용신구상 용역 결정
- 2003. 11. 27 : 『새만금 간척용지의 토지이용계획 수립연구』  
5개 연구기관이 공동으로 용역 수행(국무조정실 주관)
- 2004. 1. 29 : 서울 행정법원 새만금 방조제공사 재개 결정
- 2005. 1. 17 : 서울 행정법원 새만금 원고 승소판결
- 2005. 12. 21 : 서울 행정고등법원 새만금 항소심 원고 패소판결
- 2006. 3. 16 : 대법원확정판결 상고기각(정부승소)
- 2006. 4. 24 : 새만금 방조제 끝물막이 완공
- 2006. 11. 17 : 『새만금 간척용지의 토지이용계획 수립연구』  
제1차 공청회 개최(전주)
- 2006. 11 말 : 『새만금 간척용지의 토지이용계획 수립연구』  
제2차 공청회 예정(서울)
- 2006. 12 말 : 『새만금 간척용지의 토지이용계획 수립연구』  
최종보고서 제출(예정)

→ 당초 8년 완공 계획 사업이 15년간 지속되고 있음

⇒ 사업비 : 총 2조 1,387억 투자(2005. 12월 현재)

## 2. 새만금 개발여건

### □ 기회요인

- 국제적(동북아) 측면
  - 중국의 경제성장에 따른 교역거점지 부각
  - 환황해권의 생산·제조·물류 중심지 부각
  - 동북아 관광객 급증에 따른 관광 잠재력 중심지로 부각
- 국내적 측면
  - 국토 중심지이며 행정중심복합도시의 관문역할 수행
  - 대중국 교역의 관문으로 최적지
  - 전북 도약의 발판으로 삼아 국토균형발전 실현

### □ 위협요인

- 세계화를 위한 인프라 부족
  - 공항 전무, 항만 부족
- 동북아 경쟁 심화
  - 제조업의 중국이전 현상에 따른 산업기반 상실
  - 중국 항만 발전에 의한 역물류 현상 심화
- 환황해권지역 지자체간 경쟁 심화
  - 인천 경제자유구역, 당진-평택 경제자유구역(신청),
  - 태안관광레저형기업도시, 전남 J프로젝트, 무안산업교역형 기업도시 등의 개발에 따른 경쟁 심화
- 추진체계 미흡
  - 중앙정부의 재정지원 미흡
  - 독립된 개발·지원기관의 부재
    - 새만금사업을 전북의 세계화를 추진하는 혁신축매제 사업으로 이용

⇒ 중앙정부가 확고한 의지로 대대적 지원 필요

### 3. 새만금 개발방향

#### □ 토지이용계획 기본방향

- 정부의 새만금사업 조치계획(2001.5)을 수용
  - 방조제공사 : 기존 계획대로 추진하여 완공(2006.4)
  - 토지이용계획 : 국가와 지역에 이익이 되는 복합적 토지 이용을 구상
  - 단계적(순차적)개발 : 우선적으로 농업용지를 조성하고, 향후 토지수요에 따라 용도를 변경
  - 담수호 및 해수유통 : 동진강 수역과 만경강 수역을 분리 개발하되 만경강 수역은 수질상태에 따라 담수호 결정

#### □ 바람직한 새만금 개발방향

- 1단계 : 관광개발
  - 방조제의 관광 자원화 및 관광지 개발을 통한 지역경제 활성화
- 2단계 : 첨단농업단지 및 산업단지개발
  - 고부가가치 농업단지 개발 및 산업교역형 기업도시개발에 따른 클러스터 조성
- 3단계 : 새만금신항만 및 물류단지개발
  - 물동량 수요증가에 의한 신항만개발과 연계한 항만 배후 신생산물류 거점지 개발

## □ 주요 사업계획

- 관광활성화
  - 방조제 도로높임사업
  - 군산국제해양관광지 조성사업
  - 관광레저형 기업도시 유치
- 고부가가치 농지조성 개발
  - 화훼단지 조성
  - 친환경 농산물(미작) 생산단지 조성
  - 유기 농축수산물 생산단지 조성
  - 수출 농산물 HUB기지 구축
- 산업단지 개발
  - 첨단 무공해 산업유치
  - 산업교역형 기업도시 유치
  - 신재생에너지 테마파크 조성
- 신항만 및 물류단지 개발
  - 새만금신항만 건설
  - 항만 배후 물류단지 개발

## 4. 새만금특별법의 필요성

### □ 특별법 제정 배경

- 새만금 사업의 매립목적
  - 농지조성과 용수개발(공유수면매립법 제40조4항)
- 새만금 사업의 용도변경
  - 새만금 사업의 매립목적변경, 매립권 취득, 용도변경 등의 모든사항은 농림부장의 승인이 있어야 가능(공유수면매립법 제23조, 제30조3항, 제38조)

⇒ 현행법체제로는 전라북도가 새만금개발에 대하여 권리행사를 전혀 할 수 없음

### □ 특별 특별법 제정 목적

- 새만금개발에 대한 중앙행정부처의 권한을 광역지자체장에게 대폭 위임하여 지방정부가 개발권과 소유권을 가지고 지역발전에 획기적인 방향으로 개발할 수 있도록 하는 데 있음

⇒ 지방분권화 시대에 지방에게 중앙정부의 권한을 위임하여 지역이 바라고자 하는 개발계획수립

- 정부부처간 갈등 방지 및 새만금사업에 대한 다양한 견해의 조정
  - 농림부, 해양수산부, 건설교통부, 문화관광부, 재정경제부, 행정자치부, 환경부, 산업자원부 등의 부처 및 전라북도

간 이해에 따라 협조가 이루어지지 않은 부분을 특별법으로 해결할 수 있음

○ 내부개발 법적절차 간소화

- 사업추진에 필요한 부처간의 복잡한 법적절차를 의제처리 함으로써 시간적 단축 및 경제적 절감효과 기대

○ 재원조달의 어려움 해소

- 외환관리법, 외자도입법, 국유재산법, 지방재정법, 각종 세법 등의 적용을 배제함으로써 국내의 투자기관유치, 민자유치, 외자도입, 채권발행, 각종 조세와 부담금 감면 등이 용이

○ 매립지 소유권 취득 및 용도변경 용이

- 광역지방자치단체가 매립지의 소유권을 취득하여 새만금 개발의 사업주체가 될 수 있고 개발사업의 목적에 부합되도록 용도변경 가능

⇒ 부처간 상이한 개발용도 등에 대한 통합화, 개발주체의 일원화를 위한 방안 필요

## 5. 새만금종합개발특별법 주요내용

### □ 우리나라 특별법 사례

- 태백폐광특별법, 제주국제자유도시개발특별법, 기업도시특별법 등

### □ 새만금종합개발특별법 제정근거

- 5개기관이 수립하는 “새만금 간척용지의 토지이용계획 수립연구”(2006. 12말 용역완료)의 복합적 토지이용계획(안)을 토대로 제정

### □ 입법과정

- 정부입법
  - 새만금 사업은 국책사업으로서 정부입법으로 추진하는 것이 바람직함

### □ 특별법 주관부처

- 농림부
  - 특별법을 통과하기 위해서는 농림부와의 협의가 선행되어야함

## □ 새만금종합개발 특별법시(안) 구조

### ○ 총 5장 81조로 구성

- 제1장 : 총칙(목적, 정의, 의제처리 관계 등)
- 제2장 : 새만금종합개발계획의 수립시행(종합개발계획, 환경보전관리지정 등)
- 제3장 : 국제자유구역설치(지정, 지정요건 특례 등)
- 제4장 : 행·재정적 지원(새만금지원위원회의설치·운영 등)
- 제5장 : 보칙(권한, 조례 등의 위임위탁 등)

⇒ 중앙부처 권한을 지방정부에 대폭 이양하여 개발에 용이하도록 구성

## □ 새만금종합개발특별법시(안) 주요특징

### ○ 사업시행

- 기본계획입안(도지사)→기본계획결정(대통령)→사업시행자 지정(중앙행정기관장 또는 전라북도지사)→실시계획의 승인(전라북도지사)

⇒ 지방분권화시대에 지방의 역량으로 개발계획수립 가능

### ○ 새만금 국4제투자자유지역

- 정 의 : 국제적 기준의 기업경영환경과 내외국인 정주 환경이 보장되고 국가적 지원의 특례가 실시 되는 지역적 단위
- 지정제안 : 도지사→주무부처의 장
- 개발권자 : 주무부처의 장 승인을 얻어 도지사가 개발

⇒ 지방에 외국인투자 유치권한을 부여하여 재정책보를 중앙에만 의존하지 않도록 함

○ 행정기구

- 새만금종합개발사무처리 : 도지사의 위임을 받은 새만금  
종합개발단장
- 새만금종합개발사업단 설립·운영 : 도지사
- 새만금전라북도추진위원회 : 위원장은 도지사가 되며 도  
지사가 추천한 자에 의해  
위원위촉

⇒ 지방에 개발권을 부여하여 일관성 있게 개발할 수 있도록 함

## 6. 새만금종합개발특별법 통과 방안

### □ 특별법 제정절차

#### ○ 입법절차

- 정부(농림부) 발의→국무회의 심의→국회접수→국회법사 위검토 및 통과→본회의 통과(제적 과반수출석과 출석과 반수 찬성)→공포→시행

#### ○ 특별법 추진과정(예정)

- 새만금특별법시(안)마련→농림부와 협의→새만금특별법추진위원회구성→정치권 설명회 개최 →통과

⇒ 정치권의 협조가 있어야 가능

### □ 특별법 통과 방안

#### ○ 특별법 제정 분위기 조성

- 국가균형발전차원에서 새만금 특별법 제정 당위성을 강조하여 중앙정치권에 공론화

#### ○ 농림부와 협의체 구성(T/F팀 구성)

- 도 차원에서 농림부와 협의창구를 마련하여 정부입법을 추진하도록 진행

#### ○ 새만금 특별법 추진위원회 구성

- 중앙의 정치권 및 지역의 주요 인사들로 구성하여 특별법 당위성을 홍보하도록 함

#### ○ 정치권 설명회

- 법사위 및 본회의 통과를 위한 국회의원 과반수 확보대책 수립

## 7. 결 론

- 새만금 개발은 지역주민이 바라는 대로 개발
  - 지역주민들이 바라는 개발을 추진하여 지역활성화에 이바지 하도록 해야 함
- 새만금종합개발특별법은 균형발전차원에서 제정되어야 함
  - 산업화에 뒤져있는 전북지역에 새만금종합개발특별법은 산업화를 앞당겨 재정자립도를 높일 수 있는 기회
- 지방분권화시대에 역량 강화
  - 지방화 시대에 중앙정부의 권한을 지자체에 위임하여 지방의 역량강화
- 시대변화에 능동적 대처
  - 대중국 교두보역할을 수행할 수 있는 전초기지를 구축하여 지역은 물론 국가 이익창출 극대화
- 정치권의 협조 필요
  - 특별법이 통과할 수 있도록 초당적 협조 요망

토론자료

# 새안금특별법 제정을 통한 향후 전북발전방안

이희두(환경문제연구소소장)

## 새만금 특별법 제정을 통한 향후 전북발전방안

전라북도는 홀로설수가 있을까? 항상 호남의 변두리에서 제목소리를 키우지 못한채 무기력하게 앉아 있어야만 하는가? 최근 정부와 정치권의 노골적인 호남, 광주, 전남권 구애 공세속에 전라북도가 소외되고 있다는 목소리가 새어 나오고 있습니다.

정부는 2016년까지 총 7조원의 막대한 재원이 투입되는 “서남해안 발전구상”을 마련중인 것으로 알려졌습니다.

서남 해안 발전구상은 영암과 해남 지역에 조성할 예정인 관광 레저형 기업 도시와 연계해 무안과 목포지역을 총 25개 사업을 추진해서 관광 물류단지로 조성한다는 계획이 진행되는 것으로 알고 있습니다.

구체적인 사업으로 대형면세점과 크루즈 전용부두를 포함하는 관광단지조성과 석재 및 세라믹산업 종합지원센터조성 해양레저의 거점지역 육성등이 포함되어 있습니다.

정부는 전라북도가 전략산업으로 추진하고 있는 조선산업과 부품단지조성, 신재생에너지 보급기지 신설 등의 지원 계획을 포함해 전라북도를 긴장시키고 있습니다.

정부는 행담도 개발의혹사건으로 중단된 “S프로젝트”를 종합적으로 재검토하고 전남도가 자체 추진하고 있는 “J프로젝트” (서남해안 관광레저도시 개발 계획)와도 충돌하지 않도록 서남해안 발전구상을 상위에 개념에 두도록 했습니다.

1) 노무현 대통령은 2004년 목포를 방문해 전남에서 크게 환환 벌이겠다 밝힌바 있고 한국-싱가포르 정상회담에서도 서남 해안 개발사업을 의제로 삼는 등 관심을 보여 왔고 문제는 비슷한 규모의 사업이 새만금의 지척에서 이뤄지고 있다는 것입니다.

정부의 내부개발 용역 발표가 지연되는 가운데 새만금 특별법 제정이 맞만 찾는 어려움이 뒤따르고 정부의 전폭적인 지원이 서남해안에 쏠리면 새만금사업 전체에 끼치는 큰 차질은 우려이상이 될 것이라는 전망을 하고 있습니다.

이러한 대규모 개발사업이 정치적인 판단에 의해 착수되고 정치권에 의해 추진되고 있는 점에서도 비판이 일고 있습니다.

전라북도내 학계와 전문가들은 15년을 끌어온 새만금 사업의 경우 부처간 이견도 조율되지 않는 상태에서 갈 길이 멀다고 이야기하고 있습니다.

이제 갖구상 단계에 있는 서남해안 개발사업에는 낙후지역 균형개발을 명목으로 7조원을 투자하겠다는 것은 전라북도를 너무 가볍게 보는 것은 아닌지 하는 의구심이 들기도 합니다. 민선4기 출범 후 전라북도 지사께서 새만금 사업 담당자에게 새만금 특별법이 왜 필요한가 설명하라고 했을 때 담당자는 당황하며 안절부절 했다고 이야기를 들었습니다.

새만금 특별법 제정을 위해 정치권과 전북도민이 함께 노력해야 될 것입니다.

전라북도 지사는 전라북도가 세계 경제의 허브가 될 수 있는 충분한 가능성이 있다고 이야기하고 있습니다. 새만금 사업은 국책사업으로 동북아 허브로 발전가능한 전라북도의 핵심사업이고 새만금을 세계가 주목하는 첨단 산업, 관광레저산업, 생명산업, 세계교육의 특구로 만들 수 있도록 창의와 활발한 연구가 필요하다고 하면서 며칠전 신문보도에는 전라북도 지사께서 물류항구와 첨단산업 새만금 공항의 필요성을 강조했습니다.

전라북도 지사께서 말씀하신 것이 현실성 있게 추진되었으면 하는데 그렇다면 첫째 예산문제이고 둘째는 정치권의 도움이 필요한데 지금 현시점에서 가능한 일인지 궁금합니다.

만약 현실성 있는 이야기라면 엄청난 시너지 효과가 전북경제에 미치리라 생각합니다.

전북대학교 새만금연구사업단장 교수 손재권

새만금사업은 1991년 11월 착공 이래 2006년 4월 방조제 최종물막이 공사가 마무리되기까지 환경문제 등으로 인하여 오랜 기간동안 논란이 지속되고, 공사가 지연되는 등 많은 우여곡절을 겪었다.

1999년 5월부터 2000년 6월까지 14개월간 환경단체의 이의제기로 공사가 중단된 채 민관공동조사가 실시되었다. 공동조사후 “친환경적 순차개발방침이 결정되어 사업을 시행하던중 정부조치계획 및 매립면허 효력정지를 위한 “효력정지신청”, 공유수면매립면허처분 및 사업시행인가처분의 무효확인 취소에 대한 행정소송 등으로 상당기간동안 국민적 관심사안이 되었으나 2006년 3월 16일 대법원의 최종판결로 논란이 종식되었다.

2006년 11월 현재는 방조제 외곽 공사가 진행중이며, 새만금 간척용지의 토지이용계획 수립을 위한 연구가 공청회를 개최하는 등 마무리 단계에 있다. 특히, 방조제가 막아짐에 따라 미래지향적이고 친환경적인 새만금내부토지이용계획의 수립과 바람직한 새만금사업의 추진을 위해 “새만금특별법 제정”의 필요성이 대두되고 있다.

최근 보도에 의하면 전남 목포·무안·영광 등을 잇는 9,000천만평의 서남해안 지역에 2016년까지 민자를 포함하여 약 7조원을 투입하는 서남해안권 S 프로젝트 발전구상이 발표될 예정이며, 인천 송도에 6,000만평의 경제자유지역을 지정하여 세계 IT허브의 축으로 조성중에 있다.

그렇다면, 현 시점에서 “소위 전북의 미래의 희망이라는 새만금의 현실은 어떠한가?” 사업 착공이래 15년동안 2조 2천억만이 투자되어 방조제 공사가 진행중에 있고, 2006년도 12월에서야 토지이용계획에 대한 기본안이 수립될 예정일 뿐 새만금에 대한 본격적인 개발계획은 아직까지 기약하기 힘든 상황이 오늘의 현실이다. 뿐만 아니라 새만금은 사업의 장기화로 인한 효율성 저하, 비산먼지로 인한 새로운 민원 발생 등 여러 가지 측면에서 논란이 예

상되는 것도 부인할 수 없다.

따라서 지방분권화 시대에 지방에게 중앙정부의 권한을 위임하여 지역이 바라고자 하는 지역개발계획을 수립하도록 하기 위한 새만금 특별법제정은 그 필요성이 강조되어도 무리가 없을 것으로 판단된다.

새만금 특별법의 제정은 새만금 사업의 매립목적과 사업의 용도변경 등을 포함한 새만금 개발에 대한 중앙행정부처의 권한을 광역지방자치단체인 전라북도에 대폭 위임하여 전라북도가 개발권과 소유권을 가지고 지역발전에 기여할 수 있는 방향으로 개발계획을 수립하기 위한 것이다

그러므로 특별법에는 새만금사업의 효율적인 추진을 위한 재원 확보, 개발 과정에서 저촉될 각종 인허가 관련 법령의 간소화, 국가차원에서 사업을 총괄하는 기구의 설립 등에 대한 법률적 근거가 마련되어야 한다.

여기에서 새만금특별법에 포함되어야 할 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사업시행에 있어 지방분권화시대에 지방(전라북도)의 역량으로 기본 계획입안에서 실시계획승인에 이르기까지 주요개발계획의 수립이 가능하도록 해야 한다. 둘째, 국내외 기업의 사업 참여를 위해 국제투자자유지역을 지정하고, 투자지역내에서의 자유로운 경제활동 보장을 위한 특례조항 및 세제지원방안이 제시되어야 한다. 셋째, 새만금사업 종합개발계획수립 및 주요 안건 심의를 위한 정부차원의 새만금종합개발지원위원회와 해당지자체인 전라북도 차원의 새만금추진위원회와 같은 별도의 기구가 구성되어야 한다. 이와 더불어 향후 동북아의 허브가 될 새만금지구에 세계적인 대학이나 연구소를 포함한 연구센터와 첨단과학단지 등을 유치할 수 있는 내용이 포함되어야 한다.

새만금종합개발 특별법의 제정을 위해서는 먼저, 사업주체의 변경, 매립지의 매립목적 용도변경 등 중요한 내용이 포함되어 있으므로 입법절차과정에서 전라북도와 사업주관부서인 농림부사이에 사전 긴밀한 협의와 원만한 이해관계가 설정되어야 한다.

이러한 과정에서 정치권의 협조가 무엇보다도 중요하다고 생각한다. 현재

까지 밖으로 들어난 정황으로만 보면 여야를 떠나 전북지역을 방문하는 정치인들은 한결같이 새만금 특별법 제정을 위해 적극적으로 지원하겠다고 약속을 하고 있다. 하지만, 현실적인 면에서는 각 당내에 협의체 구성이나 소위원회 구성 등 실질적으로 특별법 제정을 위한 노력이 보이지 않고 있는 것도 현실이다. 따라서, 여야 구분하지 말고 그동안 상대적으로 낙후되어온 전북지역의 발전을 위해서라면 국가균형발전차원에서 새만금 특별법 제정을 위한 현실적이고 적극적인 노력이 필요하다고 생각한다. 이것을 실천하기 위한 시기는 내일이 아닌 바로 오늘부터 라는 것도 강조하고 싶다.

특히나 지금까지 특정 정당에게만 주요 지원자로서 역할을 해온 대부분의 전북지역주민들로부터 따뜻한 애정과 지원을 받고 든든한 후원자로서 역할을 할 수 있도록 하기 위해서는 정치권과 민간이 정서적으로 결합하여 적극적인 자세로 실천을 통한 변화된 모습을 보여주어야 한다고 생각한다.

물론 법 제정을 위해서는 정부의 발의에서 국회 본회의 통과에 이르기까지 국민적 합의를 이루어낼 수 있도록 많은 시간과 절차가 필요하다.

이러한 과정에서 전라북도나 정부도 새만금 특별법추진위원회 등 독립된 개발·지원기관을 구성하여 법 제정의 당위성을 홍보하는 등 특별법 제정 분위기를 조성 하는 것도 중요한 사항이라 할 수 있다.

여기서, 우리가 기억해야 할 것은 특별법 제정 추진과 동시에 새만금사업에 대한 정부조치계획(2001. 5)에 따라 기존계획대로 방조제 공사를 2008년까지 먼저 마무리하고, 순차개발원칙대로(동진수역부터 먼저 개발하고, 만경강수역은 수질목표기준을 달성할 때까지 개발 유보) 공사가 지속되어야 한다는 것이다.

뿐만 아니라 토지이용계획은 우선 농업용지 위주로 조성하고 향후 토지수요에 따라 용도를 변경하는 단계적 개발[(간척초기 염생식물원 조성 → 경관·관광작물 재배단지(바이오 에너지원)조성 → 간척후기 원예화훼단지 조성 → 산업단지·신에너지 단지] 원칙도 지켜져야 한다. 그리고 토지수요에 따라 국가와 지역에 이익이 되는 복합적 토지이용(관광활성화, 고부가가치 농지조성, 산업단지, 신항만 물류단지, 환경용지 등)계획을 구상하여 친환경적 개발

이 되도록 추진해야 한다.

끝으로, 새만금특별법 제정을 포함한 새만금과 관련된 사항은 전북을 차별화하고 특성화 할 수 있도록 로드맵을 작성하고 속도 있게 추진되어야 한다. 이를 위해서는 정·관·학·산·연 등이 적극 동참하여 새만금 사업을 4차국토 개발수정계획에 포함시키는 등 지혜를 모아야 함을 물론, 전북지역 주민이나 지역발전에 도움이 되는 방향으로 추진하여 전북의 비전을 새만금에서 찾을 수 있도록 해야 할 것이다.

## 새만금 종합개발 특별법 제정

박종주(원광대 교수)

21세기 한반도 국토 공간의 새로운 보고로 떠오르고 있는 새만금 지역이 지속가능한 발전을 향한 거점으로 터잡기 위해서는 특별법에 의한 법제적 뒷받침이 확고히 이루어져야 한다. 새만금 간척 지역이 21세기 뉴 르네상스 시대, 지구촌의 문화적 요람이 되기 위해서는 새로운 인식의 지평에서 바라보고 거시적이고도 종합체계적인 접근을 해야 할 것이다.

### ■ 디지털 지식정보시대의 국토개발을 위한 기본 전제

근대 한반도의 공간구조는 19세기 말의 개항과 20세기 전반의 식민통치를 거치면서 기본틀이 잡혔고, 남한에서는 분단구조에 적응한 그 개편작업이 1960년 이후 압축성장과정에서 이루어졌다. 사회변화에 따라 기존의 ‘한반도 하드웨어’가 이제 한계에 다다라서 전면적 개혁없이 국가발전의 성장동력을 잃게 되는 상황에 직면해 있다. 압축성장시대가 끝나고 분단체제가 흔들릴 뿐 아니라 세계경제의 문법이 달라지고 동아시아 경제가 격변함에 따라 한반도는 새로운 공간전략을 세우지 않으면 안되게 되었다. 특히 세계화·정보화가 급진전되면서 국경없는 세계가 출현되고, 그에 따라 자본·기업·상품·정보·문화·인재 등 모든 요소의 유동화가 이루어지면서 그 필요성은 더욱 절박하다. 이들 유동적 요소들이 어느 지역에 정착하여 투자와 기업활동이 이루어질 것인가?

이제 아름답고 쾌적하고 특색있는 지역을 중심으로 세계적 수준의 경쟁을 하지 않으면 안된다. 즉 매력성 경쟁, 자본유치 경쟁, 인재유치 경쟁 등 모든 면에서 치열하게 경쟁해야 한다. 향후 국민소득 2-3만불 시대와 지식·창조형사회로 이행하면서 ‘삶의 질’을 우선시하는 가치관·행동·정책 패러다임이 중심을 이루게 될 것이다

이러한 시대적 추이를 조망할 때 새만금 지역의 활용방안 모색은 기존의 공간전략을 새로이 정립할 절호의 기회가 될 수 있다.

### ■ 새만금 지역을 국가차원의 중복 투자 및 개발을 지양하고 세계관광의 추

세에 부합하는 자연친화적 생태문화관광 산업의 거점으로 육성하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다고 본다. 이 점에서 새만금 간척지의 토지 이용계획에 금강유역의 백제문화 잠재자원과 서해안의 아름다운 경관을 첨단기술과 결합한 첨단 문화산업의 기반조성안이 포함되어야 할 것이다.

특히 금강의 부활을 통해 아름답고 서정적인 백제문화를 창조적으로 복원해야 한다. 백제는 고구려 유민들이 한강 유역에 나라를 세웠다가 금강으로 천도하여 200년동안 지속하였으나 나당 연합군에 의해 멸망하고 유민들은 중국과 일본으로 흩어져 갔던 것이다. 한민족 역사상 아름답고 서정적인 문명을 꽃피웠던 것이 백제의 문화였다. 금강을 따라 부여-공주-익산으로 이어지는 백제문화의 영역을 새롭게 되살려야한다. 백제가 중국에서 문명을 받아들이고 일본에 그들 문명을 전한 것도 금강을 통해서였다. 백제 멸망후 1300년 동안 금강은 흐를 뿐 역사의 중심에서 밀려나 있었다. 그러나 20세기 후반 중국의 개혁·개방이후 한반도 서해안에 새로운 가능성이 열리고 있다. 신행정 수도와 금강유역의 백제문화, 그리고 서해안의 아름다운 풍광, 이들을 모두 아우르는 새만금 생태문화관광 산업 클러스터 조성은 사라진 백제 문화자원을 21세기 뉴 르네상스의 동인으로 일구어 내는 중요한 터전이 될 것이다.

▣ 국토균형발전과 지방권의 도약을 이루려면 대도시와 경쟁할 수 있는 자립적 규모로 도시와 농촌이 도시연합(전주-익산-군산-김제-정읍)을 이루고 그 지역의 특성을 살린 산업클러스터와 연계된 어반클러스터 조성이 필요하다.

라인강을 중심으로 도시와 농촌이 도시연합을 이루어 산업클러스터를 집합한 라인 동맹이나 Erie 운하유역의 도시와 농촌이 도시연합을 이루며 내륙의 산업클러스터와 함께 이룬 도농 집합체가 어반클러스터이며, 일본 세토나йка 일대의 도시군과 농촌지역이 이루는 경제권역이 어반클러스터의 사례이다. 지금까지 한반도 도시정책은 대도시가 주변도시와 농촌을 병합 종속시킨 공단제조업과 대도시 서비스 산업의 두축을 기본으로 했다. 그러나 세계경제의 축이 공단제조업에서 도시의 창조적 신산업으로 이동하면서 대도시 중심정책의 대전환이 필요하게 된 것이다.

새만금·호남평야 도시-농촌 연합과 함께 금강·새만금 어반클러스터가 되어 한강의 기적 같은 금강의 기적이 일어나야 국가균형발전의 기반이 마련된다. 옛신라의 영역에서 일으켜진 울산·포항·구미의 세계적 산업클러스터에 버금가는 신산업클러스터가 금강유역과 새만금·호남평야 도시연합과 함께 일어나면

신행정수도도 창조적 돌파구를 열게 되는 것이다. 창조적 신산업은 R&D, 소프트웨어, 디자인, 음악, 영화, 게임, 광고, 건축, 출판, 방송 등이 중심을 이룬다.

새만금 간척지에는 창조적 신산업이 중심이 된 하이테크 파크를 조성해야 한다. 기술·경제적 창조성은 예술·문화적 창조성과 상호작용한다. 여러 학문 분야가 함께 있는 대학이 창조적 집단의 산실이며 창조적 집단에 접근하는 것이 현대 비즈니스의 특징이다. 창조적 집단이 금강유역과 새만금 지역에 모이게 해야 한다. 창조적 집단이 모여들었던 고대의 아테네와 로마, 르네상스 시대의 피렌체, 근대의 런던, 현대 미국의 맨해튼 등 특정 지역은 항상 교육과 문화 기술과 경제가 함께 모인 강변 도시였다.

그들은 무엇보다 창조적 인간으로서의 그들의 독자성을 확인할 수 있는 장소와 기회를 원한다. 신경제는 지역보다는 특정 공간에서 일어나며, 시간이 갈수록 더 많은 경제적 거래가 이 새로운 공간으로 이동할 것이다. 창조적 도시의 성패는 ‘무엇이 있는가?, 누가 있는가, 무슨 일이 일어나고 있는가?’에 달려 있다.

따라서 새만금 지역은 창조적 인간군이 모여드는 지식정보사회의 신산업클러스터가 되어야 한다. 미국 동부와 서부가 서로 다른 산업을 일으켜 새로운 산업을 일으켜 획기적인 경제발전을 이루었듯이 새로운 산업클러스터로 한반도 산업지도의 새비전을 열어야 한다. 금강유역과 새만금 지역에 교육기관, 연구기관, 문화예술센터가 자리를 잡고 창조적 신산업의 도시연합을 이루면 산업클러스터로서 세계경쟁력을 가진 영남권 도시연합에 버금가는 국가발전의 또다른 초석이 될 것이다.

토론자료

# 새만금특별법 한나라당핵심정책과제로

2006. 11. 22

새전북신문 편집국장 김 경 섭

## 새만금 특별법 한나라당 핵심정책과제로

### 1.전북과 새만금

- 새만금은 전북의 신앙과도 같은 숙원사업
- 환경단체의 반대 등 극심한 논쟁을 거쳐 올 4월 방조제 연결공사 마무리
- 새만금이 전북도민의 삶을 높이는 꿈의 사업으로 상징화

### 2.새만금 방조제 연결이후 도민 여론

- 방조제 연결로 개발사업에 대한 도민의 욕구가 분출
- 새만금 개발방안에 대한 논의가 봇물을 이루고 있음
- 전북도와 시군은 물론 시민사회단체에서 논의가 이루어지고 있음
- 일부에서는 새만금 거버넌스와 같은 범도민 논의구조를 추진
- 제대로 안될 경우 실망이 정치권에 대한 냉소로 전환될 가능성이 높음

### 3.새만금 개발원칙

#### (1)전제조건

- 찬성과 반대, 개발과 환경의 이분법 탈피
- 모든 가능성을 열어놓는 열린 자세

#### (2)개발원칙

- 생태성-낯은 산업주의 패러다임으로부터 벗어나 생태적 건강성을 확보
- 경제성-지역발전의 중심
- 분배성-개발효과가 특정계층에 독점적이지 않고 주민들에게 고루 분배
- 지역성-지역의 생태,사회,문화적 특성을 반영
- 보편성-국내는 물론 국제흐름에 부합

### 4.도전과 위기

#### (1)지역의 서해안 개발 주도권 경쟁 격화

- <1>전남의 J 또는 S프로젝트 추진

- 정찬용 전 청와대 인사수석을 중심으로 청와대와 교감아래 추진
- 청와대 주도로 서남해안 발전구상을 마련, 개별 사업에 대한 검토 실시
  - 무안산업교역형 기업도시'의 추진 현황과 문제점 등을 면밀하게 분석, 환상섬 복합레저단지 조성사업, 무안기업도시의 한중산업단지 조성 등 25개 사업을 포함
  - 서남해안 관광개발사업(J프로젝트) 등은 포함하지 않았음
- 한나라당도 J 프로젝트의 하나인 F1 그랑프리 자동차경주대회 유치 토론회를 주최해 특별법 제정에 협조기로 밝혔음

## <2>전남, 경남, 부산의 남해안발전 특별법 제정 움직임 가속화

- 부산시 전남도 경남도는 이번 정기국회에서 본회의 상정을 위해 국 회 설득작업
- 남해안발전특별법은 열린우리 한나라 민주 3당에서 각각 발의해 상임위에 계류중

## (2)새만금은 무관심

### <1>중앙정치권의 인식 소홀

- 정부의 새만금 개발방안-지난해말 마련키로 했으나 수차례 연기끝에 올말에나 가능할 전망
- 새만금 특별법도 전북도가 초안을 마련한 단계에 그치고 있음-정부와 여야 정치권 무관심

### <2>호남 대책하면 광주.전남 대책에 불과

- 수의 논리에 함몰
- 정부와 여야 정치권할 것 없이 전북은 소외지대
- 수도권과 가까운 충남과 정부와 정치권 정책이 집중되는 전남과 사이에 낀 샌드위치 신세

## 5.요구사항

- (1)수도권 집중과 영남위주 정책 탈피
- (2)샌드위치 신세인 전북에 대한 특별대책 마련
- (3)새만금 정책을 지역정책 차원이 아닌 당과 국가 핵심 정책으로 전환
- (4)새만금 특별법 제정에 정부 여당 눈치 보지 말고 전면에서 나서라

## 새 만 금

곽 영 훈  
사람과환경 대표

1. 토지이용의 기초적개념 전환 필요.
  - 1) 토지이용, 수상이용을 포괄한 개념으로 접근.  
국토연 등의 제안, 농업용지 71.6%, 산업용지 6.6%, 관광용지 3.5%, 도시용지 2.3%, 환경용지 10.6% 식의 토지 할당방법의 문제
  - 2) 부산, 김제, 군산, 익산, 전주, 대전, 광주 등 광역연계의 창의적 검토.
2. 개발단계의 실제 발전 역동성에 대한 고려.
  - 1) 동진수역 우선 개발 후, 만경수역의 수평적 단계 외에도 자연 목축, 농업, 산업, 레크리에이션, 주거, 도시같은 순서로의 단계 설정에 대한 검토 필요.
  - 2) 시장 메카니즘을 감안하여 심층적 발전 단계 전략이 설정되어야 함.
3. 환 황해권역 발전추세와 연계된 넓게 보는 창발력의 제고.
  - 1) 서울 시가지 보다 넓은 광대한 공유수면지역, 그랜드비전 작성의 용이성.
  - 2) 벤치마킹 대상 : 베니스, 암스테르담, 두바이, 홍콩, 싱가포르.
  - 3) 2012년 환경회의의 가능성 타진.
4. 추진체계, 정부와 민간의 역할.
  - 1) 환경보호와 개발의 조화.
  - 2) 국내외 파트너십, FDI.

