

새만금간척종합개발사업의 최우선 추진 목표를 어디에 둘 것인가



구 자 응

전북대학교 농과대학 교수

최근 급속한 경제 및 사회발전, 인구증가 등으로 공업화 도시화에 따라 농경지가 타용도로 전용되어 '90년 이후부터는 매년 약 2만ha씩 급속히 감소되는 추세에 있으며, 쌀을 비롯한 식량의 수요는 계속 증가하는 반면 자급률은 현저하게 떨어지고 있다. 이러한 현상은 비록 우리나라뿐만 아니라 전세계적인 추세로서 세계의 식량수급 전망에 어두운 그림자를 던져주고 있다. 이와 더불어 엘니뇨 현상과 라니냐 현상의 영향으로 세계 도처에서 가뭄과 홍수 등의 기상재해까지 발생하여 식량생산의 구조적 기반이 날로 악화되어 가고 있는 실정이다. 따라서 급증하는 토지수요를 충족시키고 식량을 안정적으로 공급하기 위한 농경지의 확보가 앞으로 해결해야 할 가장 큰 과제 중의 하나라고 볼 수 있다.

이에 대한 대책의 일환으로 정부에서는 전북 부안군 대항리에서 군산시 비응도를 연결하는 세계 최장 규모인 33km의 방조제를 축조하고

28,300ha의 신규 토지와 11,800ha의 담수호를 조성하여 총면적 40,100ha(약 1억 2천만평)에 달하는 국토의 외연적 확장을 목표로 새만금종합개발사업계획을 수립하였다. 이 계획에 따라 농림부 주관하에 1991년 8월 시행계획을 확정하고 11월에 착공하였으며, 착공 후 1998년말 현재까지 총 사업비 2조 510억원 중 약 42%인 8,700여억원이 투입되어 계획 공정대로 사업을 추진 중에 있다.

국가차원의 전략사업지구이면서 전국이래 최대의 대단위 간척사업인 새만금종합개발사업은 막대한 토지자원 및 수자원의 개발로 안정적 식량공급을 위한 우량농지를 확보하고, 공업화와 도시화로 인하여 급증하는 토지수요를 충족시키며, 담수호를 이용한 농업용수, 생활용수, 공업용수 등 수자원의 효율적 활용 등을 목적으로 한 국토의 균형개발과 경제발전에 크게 이바지하고 해당 지방자치단체인 전북의 산업발전에 절대적으로 필요한 중추적인 사업이다.

이와 같이 중대하고 반드시 실현되어야 할 중요한 사업에 대하여 최근 일부에서 환경보전이라는 미명아래 아무런 대안도 없이 개발중지론이 나오는가 하면, 토지이용계획에 있어서 개발계획에 대한 면밀한 추진전략이나 개발에 따른 자원 조달방법에 대하여 중앙정부와의 의견조율도 없이 경제이론만 앞세워 당초의 농지조성이라는 사업목적은 외면한 채 얼마 이상의 산업용지를 우선적으로 확보해야한다는 등의 주장을 함으로써 사업추진과정에서 여러 가지 혼선만 가져오게 하는 일련의 소모적인 논란들이 벌어지고 있다는 것은 매우 유감스러운 일이다.

물론, 국가에서 시행하는 모든 사업들은 보존하는 경우와 개발하는 경우의 효과를易地사지(易地思之)의 입장에서 신중히 비교·검토한 후 장래의 국가발전에 기여할 수 있는 방향으로 이루어져야 하며, 사업추진으로 인한 투자효과 및 경제성분석과 환경에 미치는 영향 등에 대해서 사업 착수전에 충분한 조사와 평가가 있어야 하고 사업추진 중에도 환경보전과 사업의 효율성 제고 등에 대한 충분한 검토와 보완을 거쳐 그 영향을 최소화하는 방향으로 추진되어야 한다는 것은 당연한 일이다. 특히, 간척사업에 있어서는 토지조성과 더불어 개발되는 담수호에 대한 수자원의 수량적인 관리와 수질적인 관리가 환경친화적인 방법으로 이루어져야 하며, 환경기초시설의 설치에 대해서도 충분히 고려하여 간척지 개발과 환경보전이 조화를 이루도록 해야 한다.

새만금종합개발사업은 중앙정부와 해당 지방자치단체의 확고한 의지에 따라 상기의 전제 조건을 충분히 만족시킬 수 있다고 보며, 장기적인 안목에서 다가올 21세기 남북한 통일시대를 대비한

식량의 안정적 지급기반 확보, 산업화 및 도시화로 인하여 급증하는 토지수요의 충족, 농업용수, 생활용수, 공업용수 등 수자원확보로 국가발전에 크게 이바지하고, 후손에게 물려줄 삶의 기반을 구축하는데 일익을 담당할 중요한 국가사업이라고 확신하며 반드시 지속적으로 추진해 나가야 한다고 생각한다.

이제 새만금사업의 최우선 추진 목표를 어디에 둘 것인가에 대하여 살펴보고자 한다.

급속한 공업화와 도시화는 자연을 파괴하고 공해로 인해 환경을 극심하게 오염시켜도 이러한 문제는 경제발전지상주의의 그늘에 가리우고 오직 경제성장만을 내세워 추진되어 왔으며, 그 과정에서 농업의 상대적 지위를 하락시키고 농경지의 감소, 기간노동력이 유출 등 심각한 문제를 농업에 던져주게 되었다. 토지나 노동력에 있어서 그 농업적 이용은 경제효율을 주안으로 하는 가치체계 속에서는 어차피 불리하게 될 수 밖에 없는 것이다. 그렇지만 농업은 경제논리에 의해서 소외되어서는 결코 안된다는 것을 깊이 인식해야 한다.

UN식량농업기구(FAO)의 추산에 의하면 현재 식량부족으로 인한 영양실조 상태에 있는 인구는 세계적으로 약 8억이라고 한다. 이와 같이 다수의 영양부족 인구가 존재한다는 것은 세계적으로 원활한 식량공급이 어려워지고 앞으로는 돈이 있어도 식량을 사먹을 수 없는 날이 올 수 있다는 것을 의미하며, 멀지않아 식량생산 대국들의 식량 무기화는 현실로 다가올 수 밖에 없다는 것을 예시해주고 있다. 세계 최대 농산물 수출국인 미국이 현재로서는 자국의 잉여농산물에 대한 수입압력을 끈질기게 가하면서 팔고 있는 실정이지만,

항상 현재 수준으로 식량을 공급해준다고 보장할 수는 없으며 언젠가는 식량공급의 대가로 무엇을 얼마나 터무니 없이 요구할지 모를 일이다. 아무리 과학이 발전하고 경제가 발전하여 돈이 있어도 먹을 것을 살 수 없으면 어떻겠는가! 배가 고프면 나라가 존폐의 위기에 놓인다는 역사적인 교훈을 결코 잊어서는 안 된다.

새만금종합개발사업의 토지이용계획을 세우는데 있어서 급속한 경제발전과 산업화, 인구증가 등으로 인한 산업단지, 주택용지 등의 토지수요를 충족시키는 것도 중요하지만, 세계적으로 식량의 위기를 실감하고 있는 이때에 식량 자급력 향상을 위한 생산기반을 구축하는 것이야말로 더욱더 중요한 일이라 하겠다. 또한 현재 새만금사업지구 인근의 군장 국가산업단지를 비롯하여 지방산업단지 중 분양되지 않고 남아 있는 땅이 많이 있기 때문에, 산업단지의 조성은 식량생산단지의 조성에 비하여 그렇게 시급한 문제가 아니라고 본다. 그러나 일부에서 장기적인 효과를 생각하지 않고 단기적인 경제성만을 앞세우며, 산업단지 위주의 토지조성을 주장하고 농경지조성을 등한시

하는 것은 매우 안타까운 일이다. 당면한 경제적인 측면만을 강조할 것이 아니라 장래의 국가발전에 부응하도록 미래지향적인 토지이용계획이 수립되어야 할 것이다.

결론적으로 새만금종합개발사업은 사업착수 당시의 목적인 농지조성을 최우선 목표로 삼아 개발과 보전이 조화를 이루도록 환경친화적인 방법으로 농경지를 확보하여, 일정수준의 식량(주곡) 자급률을 확보하고 향후 남북한 통일시대와 언제 닥쳐올지 모르는 식량의 무기화에 대비한 안정적인 식량공급 문제 등을 해결하는데 기여할 수 있도록 추진해 나가야 할 것이다. 또한 생태계의 급격한 변화를 피하고 환경오염의 피해를 최소화하기 위해서라도 농지조성 위주로 사업을 추진해 나가야 할 것이다. 단, 중앙정부 또는 지방자치단체에서 경제발전이나 투자여건상 부득이 산업용지나 다른 목적으로 활용할 긴급한 요인이 발생할 때에는 환경문제와 투자효율 등을 고려하여 제한적으로 개발함이 바람직한 방법이라고 생각한다.