

환경친화적인 새만금 사업 추진방향

Directions of The Environment-friendly Saemangeum Project

이 명 식*
Lee, Myung Sik

1. 서 론

2006년 4월 21일 12:46분 세계에서 가장 긴 33km의 새만금 방조제가 모두 연결되었다. 이는 1991년 11월 28일 전북 부안군 변산면 대항리 황량한 갯벌에서 기공식이 열리고 나서 장장 14년 5개월이란 세월이 경과된 것이다. 사업의 착수 당시와는 다른 사회·경제적인 여건의 변화와 세계적인 환경보전 중시 경향에 영향을 받은 새만금사업은 수많은 우여곡절을 겪어야 했다. 그동안 국책사업 역사상 처음으로 사업을 중단하고 민관공동조사를 실시하기도 하였고, 사법부에 의해 방조제 공사가 중단되는 사상 초유의 사태도 있었다.

그러나, 이 사업을 둘러싼 소송에서 대법원 전원합의체는 대법원 사상 3번째로 공개변론을 실시한 뒤 2006년 3월 16일 최종판결에서 정부의 손을 들어줌으로써 사업의 당위성이 입증되었고 대부분의 논란은 마침표를 찍었다. 이를 계기로 정부에서는 그동안 개방상태로 남아있던 방조제 개방구간 2개소 2.7km에 대한 최종 끝막이 공사에 돌입하였다. 이는 초당 7m가 넘는

빠른 바닷물과 싸워야 하는 국내의 간척사상 유례가 없는 난공사로서 성공여부가 초미의 관심사였다.

끝막이 공사의 성공을 위해 정부에서는 장기 간에 걸친 준비와 반복점검을 실시하였고, 치밀한 공정계획을 수립하여 공사를 추진하는 한편 정부 관계기관 간에 유기적인 협조로 단 한건의 인명사고 없이 공기를 3일이나 앞당겨 새만금 방조제 끝막이 성공이라는 쾌거를 이루어 냈다.

새만금 방조제는 모두 연결되었지만 방조제 완공, 환경문제 해결, 토지이용계획 수립 등 앞으로 해결해야 할 난제들이 쌓여있다. 이 시점에서 그동안의 사업추진과정을 돌아보고 앞으로 친환경적으로 사업을 추진하기 위한 방향을 모색해 보기로 한다.

2. 새만금 사업의 개요

가. 사업추진 배경

정부는 1968~1969년까지 남부지역의 극심한 한발과 1970년대 초 세계적인 식량 파동을 계기로

* 한국농촌공사 대단위사업처 새만금사업팀장(ms007@ekr.or.kr)

식량안보 차원에서 전국적인 간척농지조성 예정지를 조사하여 서남해안 간척 농지개발계획을 수립하였으며, 간척농지개발과 금강·평택·영산강·삼교천 등 대단위 농업종합개발사업을 주요 사업으로 추진하였다.

새만금사업도 서남해안 간척농지조성 예정지의 하나로 선정되었으며, 1980년대 초 전국적인 냉해로 인한 엄청난 쌀 흉작을 겪으면서 사업시행 논의가 본격화되어, 1980년대 중반부터 경제적 타당성분석, 기본계획 수립과 관계부처협의, 환경영향평가, 고시, 주민동의, 공유수면 매립면허 등 농어촌정비법(구 농촌근대화촉진법)과 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법(구 환경정책기본법 및 환경영향 평가법), 공유수면매립법 등이 정하는 절차를 거쳐 1991년 11월 28일 방조제 공사가 착수되었다.

새만금사업에 대한 경제적 타당성은 1986~1988기간 중 한국산업경제연구원이 분석하였는데 경제적 타당성이 있는 것으로 나타났다. 새만금사업에 대한 경제성은 사업도중인 1999~2000기간 중 민관 공동조사단에 의해 다시 한 번 분석되었는데 대다수 의원들이 경제적 타당성을 입증하였다.

또한, 1987~1991기간 중 환경영향평가를 실시하여 당시 환경처와 3차례에 걸쳐 협의와 보완이 이루어졌으며, 환경처리에 대한 예측과 기술이 보다 발달된 현시점에서 볼 때 다소 미흡한 점은 있을 수 있지만, 학계 등의 4개 분야 연구 결과를 활용하고, 환경전문가 57명이 참여했으며, 전문가 4인의 자문을 받는 등 당시 동원 가능한 환경기술로 평가를 하였다.

당시 새만금사업 준비와 착수계획 등은 연일 언론 등에 보도되었는데, 지역 주민은 물론 대다수의 국민들은 환영하는 분위기였다.

나. 사업개요 및 시행체계

새만금사업은 전라북도 군산과 부안을 연결하는 방조제 33km를 축조하여 내부간척지 28,300ha와 담수호 11,800ha 등 총 40,100ha를 개발하는 사업이다. 방조제 건설 사업비는 어업보상비를 포함하여 2조2,683억 원이며, 내부간척개발비는 농지를 기준으로 할 경우 1조3,152억 원이 소요된다. 현재 지원되고 있는 사업비는 기존 농지의 타용도 전용으로 발생하는 농지조성비를 재원으로 하고 있다.

새만금사업의 시행자는 농어촌정비법 제9조의 규정에 따라 농림부로 지정되어 있으며, 공유수면매립법에 따른 매립면허권도 농림부로 되어 있다. 다만, 대형 국책사업을 효율적으로 시행하기 위하여 어업보상업무는 전라북도에 위임하였으며, 설계·공사감리 등 공사업무는 간척사업에 대한 기술과 인력, 경험, 노하우를 축적하고 있는 한국농촌공사가 대행하고 있다.

다. 사업의 기대효과

새만금사업은 2011년 이후 경쟁력 있는 미래 농업을 위해 여의도 면적의 94배에 달하는 생산기반이 완비되고 규모화·집단화된 우량농지 등을 창출하게 된다. 2003년 11월부터 국토연구원 주관으로 장래 수요와 여건변화 등을 고려하여 내부토지이용계획 수립을 위한 연구용역을 진행 중에 있다.

아울러 담수호 11,800ha를 조성하여 400ha 급수규모의 중규모 저수지 200개분에 상당하는 5억3500만³m³을 저수할 수 있는 규모의 수자원을 확보하게 된다. 우리나라의 1인당 수자원(강수량)은 세계평균의 1/11에 불과하여 21세기에

대비한 수자원 확보가 시급한 실정이다.

방조제가 설치되면 바닷물 유입이 차단되어 홍수 때마다 바닷물(밀물)과 겹쳐 발생하는 기존 만경강과 동진강 주변의 저지대 농경지 12천 ha에 대한 침수 문제가 해소된다. 배수개선사업 비 약 4천6백억원을 절감하는 효과를 보게 되는 것이다.

뿐만 아니라, 방조제위에 도로가 만들어짐에 따라 군산에서 부안 변산반도까지 99km의 거리를 33km로 단축하여 교통 환경을 개선함으로써 지역발전에도 크게 기여할 것이며, 새만금 내부의 호소·갈대숲·생태공원과 드넓은 평야, 인근의 변산국립공원·갯벌·바다 등이 함께 어우러진 철새도래지와 종합생태 관광권으로 발돋움하게 될 것이다. 방조제공사를 진행 중인 현재도 연간 120만 명 이상이 새만금현장을 찾고 있다. 더불어 사업시행과정에서 13백만 명의 고용인력 창출로 소득증대와 지역발전에 큰 보탬이 될 것으로 기대된다.

라. 방조제 공사 진행 상황

방조제공사가 착수된 이후 2005년까지 1조 9,186억 원을 지원하여 방조제총사업비의 85%를 지원하였다. 재원별로 보면 전액 국비로서 농특회계에서 8,583억 원, 농지관리기금에서 10,603억 원이 지원되었으며, 2006년에는 농지관리기금 2,200억 원을 지원할 계획이다. 농지전용 부담금 제도가 개선된 2002년부터는 전액 농지관리기금으로 지원하고 있다.

2006년 4월 21일 방조제 총 33km가 모두 연결되었으며, 1호방조제는 도로포장까지 완벽하게 끝난 상태이고, 3호방조제도 마무리 단계이다. 앞으로 끝막이 진행부분에

대한 흙쌓기·돌붙임 등 보강공사와 2008년까지 보강 및 도로공사의 완공을 목표로 추진되고 있다.

3. 새만금사업의 연구와 논의

가. 새만금사업의 쟁점화 계기

1996년 하반기 시화호 수질오염이 사회문제화 되면서, 일부 언론과 환경단체를 중심으로 새만금호 수질문제가 쟁점화 되었다. 환경단체는 시화호 보다 큰 새만금호의 수질보전 가능성에 대해 의문을 제기하고 갯벌의 중요성을 부각하면서 공사 중단을 요구하기 시작하였다. 착수 당시 호응을 받았던 새만금사업은 시화호 오염으로 논쟁이 촉발된 것이다.

1997년 정부관계기관은 국무총리실 수질개선기획단 중심으로 새만금호 수질대책에 대해 재점검하기 시작하였으며, 1999년 12월 환경부가 마련한 수질대책 안은 향후 민관공동조사단이 평가하는 기초자료로 활용되었다.

나. 민관 공동조사 실시

1998년 7월 녹색연합은 민관 동수의 공동조사단을 구성하여 수질문제 등에 대해 재평가하는 의견을 국무총리실·농림부·환경부 등에 제안하였으며, 1999년 1월 전라북도에서도 새만금 환경문제 진단과 해결책 모색을 위한 민관공동조사단 구성을 국무총리실·농림부·환경부 등에 건의하였다. 정부는 1999년 1~4월 기간 중 국무총리실 수질개선기획단이 주관이 되어 관계부처간 협의를 거쳐 1999년 4월 22일 새만금사업 환경영향민관공동조사계획을 확정하였다.

민관공동조사단은 총 30인으로 하여 조사위원은 1999년 4월 13일 민간전문가와 환경단체 등이 참여하는 물관리정책 민간위원회에서 결정하였다. 총 30인의 조사위원은 민간전문가 21인과 정부부처 국장 9인 등 민간전문가 위주로 구성하였으며, 조사단장을 제외하고 민간전문가 20인중 10인을 환경단체 추천위원으로 정하였다. 민관공동조사단은 경제성, 수질, 해양환경 등 3개 분과로 구성하였다.

민관공동조사단은 1999년 5월부터 2000년 6월까지 1년2개월 동안 분과회의 28차례와 전체회의 11차례 등 총 39차례의 공동조사단 회의를 실시하였으며, 경제성·수질·해양환경 등 3개 분야에 대한 분야별 조사연구와 전체토론 등을 거쳐 2000년 8월 18일 민관공동조사보고서를 국무총리실에 제출하였다.

다. 공개토론회 등을 통한 공론화

민관공동조사가 완료된 이후, 정부의 추가대책을 마련하는 과정에서 국회, 학회, 시민단체, 언론 등 주관으로 새만금사업에 대한 공개토론회가 수차례 있었다. 정부의 추가대책이 마련된 이후에는 2001. 5. 7, 5.10~11(3일간) 국무조정실과 지속가능발전위원회가 공동주관하는 공개토론회와 평가회의를 가졌다. 공개토론 과정에서 정부, 민간전문가, 환경단체, 전북도민간에 상반된 의견이 대립됨에 따라 토론을 통해 합의점을 찾는 데는 한계가 있었다. 특히, 국무조정실·지속가능발전위원회는 3일간에 걸쳐 쟁점과 대안에 대해 전문가와 방청객 토론을 실시했으나, 찬반양론으로 갈라져 합의된 결론을 도출할 수 없었다.

4. 정부의 친환경개발 방침 결정

가. 정부방침 결정 배경

2001년 5월 25일 정부가 새만금사업에 대한 최종방침을 결정 하는 데는 식량 확보 등 미래를 위한 준비와 수질, 갯벌 등 현안문제를 해결하는데 가장 중점을 두고 검토해 왔다.

먼저 농지문제에서 우리나라는 10년간 도로·주택·산업단지 조성 등으로 22만 ha(2,109→1,889천ha)의 농지가 줄어들어 1인당 경지면적이 세계 평균 0.25ha(750평)의 16% 수준인 0.04ha(120평)에 불과함에 따라 식량자급율이 30%를 밑도는 현실을 고려할 때 미래의 식량과 통일에 대비한 규모화·집단화된 우량농지조성은 중요한 국가경쟁전략의 하나라고 판단하였다.

갯벌가치는 객관적으로 검증된 평가가 없을 뿐만 아니라 새만금사업은 기본적으로 갯벌을 농지로 전환하는 사업으로 농지·갯벌 양립은 불가능하며 현시점에서도 집단화된 우량농지 확보의 필요성이 평가된 상황에서 사업시작 후 이미 10년이 경과된 지금 방조제 내부의 갯벌 보전문제를 또 다시 거론하는 것은 큰 실익이 없다고 판단하였다.

수질 등 환경문제에 대해서는 구체적인 수질보전대책을 수립하여 차질 없이 이행하는 한편, 새만금 내부지역을 친환경적으로 조성하고 해양환경보전대책을 철저히 강구하는 것을 전제로 정부방침이 결정되었다.

또한 더 이상의 논란만을 거듭할 경우 불필요한 갈등과 불신이 증폭되어 국론이 분열되고, 또한 국민들의 부담만 가중시키는 결과가 나타날 우려가 있기 때문에 이제는 정부에서 수많은 과정에서

표 1. 동진·만경강, 새만금 호소 수질개선 대책비

구 분	사 업 내 용	사 업 비(억 원)	비 고
계		14,116	
만경강·동진강	- 하수처리장 23개소, 하수고도처리 6개소, 하수관거정비 2,820km	11,306	환경부·전북도
	- 축산분뇨처리 315개소	553	농림부·전북도
새만금호내	- 금강희석수 도입, 저층수배제 2개소, 환배수로 8km, 습지 1,090ha, 수초섬 0.4ha 침전지 2개소, 인처리시설 1개소	2,257	농림부·농기공

나온 의견 등을 토대로 합리적인 결정을 내림으로써 소모적인 논쟁을 종식시키고, 친환경간척의 사업을 위해 국민적 지혜와 슬기를 모으는 것이 중요하다고 판단하여 친환경 순차개발이라는 정부 방침을 결정하는 주요한 요인이 되었다.

나. 정부방침의 주요 내용

2001년 5월 25일 국무총리 주재 「물관리정책조정위원회」를 개최하여 결정된 새만금사업에 대한 정부방침의 주요내용은 다음과 같다. 「방조제는 완공하되, 동진수역을 우선 개발하고 만경수역은 수질이 목표기준에 적합하다고 평가될 때까지 개발을 유보」키로 하고 수질 및 해양환경보전대책과 친환경간척을 차질 없이 추진하기로 하였다.

만경강·동진강 유역의 하수처리장 등 환경기초시설을 조기에 확충하기 위해 금강수계 물관리종합대책과 시·군하수도정비계획 등의 일환으로 2001~2011년까지 약 1조 1천억 원을 투입하고, 새만금호소 내부수질개선을 위한 인공습지조성, 금강호물 유입수로, 환배

수로 설치 등에 2001~2011년까지 2,257억 원(신규소요 796억 원)을 투입하는 것으로 되어 있다.

다. 정부방침에 대한 후속 세부실천 계획

새만금사업에 대한 정부의 친환경개발방침이 확정된데 이어 2001년 5월 26일 세부실천계획을 마련·시행하라는 국무총리 지시가 있는 이후 2개월여 동안 농림부·환경부·해양수산부·전라북도는 소관부처별로 세부실천계획을 구체화 하였다. 세부실천계획을 마련하는 과정에서 관계부처별로 민간전문가 자문회의를 추진하면서 관계부처간 실무협의 등을 통해 서로의 의견을 교환·조율하고 수질·친환경간척·해양환경 보전대책 등이 상호 연계된 종합 세부실천계획을 2001년 8월 6일에 마련하였다.

정부방침에 대한 후속 세부실천계획은 2001년 5월 25일 결정된 정부방침에 대한 세부과제별 재원조달방안과 추진일정·수단·사업추진체계 등을 구체화한 것이다.

5. 정부방침 결정 이후 추진상황

가. 새만금 환경대책 추진

정부방침 결정이후 정부관계기관은 국무조정실을 중심으로 하여 후속세부 실천계획을 마련하여 이를 차질 없이 추진 중에 있다. 특히, 행정자치부·농림부·환경부·전북도 등이 유기적으로 협조하면서 수질대책비를 확대지원하고 있다. 현 추세대로 지원할 경우 목표연도인 2011년까지 수질대책비가 차질 없이 지원될 전망이다. 아울러 수질자동 측정기를 설치하여 환경부가 정기적으로 측정 중인 36개소의 수질측정망과 연계하여 체계적으로 모니터링을 실시하고 있다.

한편, 전라북도에서는 전국에서 처음으로 하수처리장 설치비를 절약하고 효율적으로 설치하여 관리하기 위해 대규모 민자유치를 추진하고 있다. 또한 해양수산부에서도 방조제 외측 해양환경관리를 위한 부유생태계조사 등 모니터링과 해양 환경도를 작성 중에 있다.

또한 수질개선 기법과 친환경간척 기법 추가 개발을 위해 학계·연구소 등을 통한 조사 연구 용역도 추진 중에 있다. 2002~2003기간 중 1단계 연구용역을 추진했으며, 2004년부터 2단계 연구를 추진 중에 있다. 새로운 환경처리기술이 추가로 도입될 경우 수질문제 해결과 친환경간척 추진에 많은 도움이 될 전망이다.

2001년 국무조정실에 민관공동으로 구성된 「새만금환경대책위원회」는 연 2회씩 정부 관계기관의 환경보전대책 추진상황을 연 2회씩 점검·평가하고 있다. 2002년부터 2005년까지 4년 연속으로 「정상추진」된 것으로 평가되었다.

이러한 대책의 추진으로 새만금호 예정수역 상류하천 수질을 보면, 만경강의 수질이 대폭

개선되고 있으며, 동진강의 수질도 개선된 상태에서 안정화되고 있는 추세이다.

나. 새만금 소송 대처

그동안 환경단체 등에서는 새만금사업을 중단시키기 위한 하나의 방편으로 수차례 소송을 제기하였으며, 일부 소송에서 재판부의 판단이 엇갈리면서 많은 사회적 파장을 불러왔다.

2000년 5월 4일 녹색연합의 전수진외 174명의 어린이들이 원고가 되어 자신들의 미래 환경권이 침해됐다고 서울행정법원에 행정소송을 제기했다. 서울행정법원은 2001년 7월 25일 원고 부적격 및 행정심판 절차 미이행을 이유로 각하되었으며, 원고들은 불복하여 서울고등법원에 항소하였으나 2003년 5월 15일 기각되었다.

2001년 8월 22일 환경운동연합의 조경훈외 3,538명은 새만금사업 매립면허 무효 및 정부조치계획을 취소해 달라며 헌법재판소에 헌법소원을 제기하였으며, 2003년 1월 30일 헌법재판소는 이 사건은 헌법소원 심판청구 대상이 아니라며 각하하였다.

재판부가 소송에 대한 심리를 진행하는 과정에 2003년 6월 10일 새만금 제4호 방조제 끝막이 공사가 마무리되자 환경운동연합의 최열 등 3인이 재판부에 방조제 공사 집행정지 가처분신청을 제기하였고, 2003년 7월 15일 재판부가 이를 받아들임으로서 방조제 공사가 전면 중단되기에 이르렀다. 그러나 판결이 있는 날 정부는 서울고법에 「즉시항고」하고, 재판부에 공사중지에 대한 범위해석을 질의하여 3일 뒤인 7월 18일 전진공사를 제외한 모든 보강공사를 허용한다는 답변을 얻어 공사가 재개되었다. 2004년 1월 29일 서울고법 재판부는 서울행정법원의

결정을 취소하는 결정을 내렸으며, 환경단체가 이에 불복 대법원에 재항고 하였다가 2005년 1월 12일 스스로 소송을 취하하였다.

한편, 원심을 담당한 서울행정법원 재판부는 현장검증, 원·피고 국내외 증언을 들은 후 2005년 1월 17일 “대통령 또는 국회 산하에 새만금사업을 논의할 위원회를 만들어 논의하고, 그동안 방조제를 막지 아니한다”는 내용의 조정을 권고 하였지만 정부에서는 또다시 찬반논쟁이 재연될 것을 우려 수용치 않자 2005년 2월 4일 정부초지계획 취소신청을 ‘각하’ 하고, 매립 면허 무효확인 신청을 ‘기각’ 하면서도 사정변경을 이유로 사업목적의 취소 또는 변경하라는 원고 일부승소판결을 내렸다. 이에 정부는 패소부분에 대해 서울고법에 항소하였고, 2005년 12월 21일 서울고법원 재판부는 정부의 요청을 받아들여 원심의 결정을 취소하였다. 환경단체에서도 불복하고 대법원에 상고하였으며, 대법원 전원합의체는 대법원 사상 3번째로 공개변론을 열고 2006년 3월 16일 최종적으로 정부의 손을 들어줌으로서 오랜 법정다툼을 종결되고, 새만금사업의 당위성이 인정되었다.

다. 토지이용계획 수립 연구용역 추진

2003년 11월 27일 국무조정실·농림부·해양수산부가 공동 발주하여 국토연구원과 연구용역 계약을 체결하였으며, 국토연구원은 연구총괄을 하면서 한국환경정책평가연구원(환경영향), 농어촌연구원(농지조성), 한국해양수산개발원(해양환경), 전북발전연구원(지역발전)과 공동으로 연구를 수행하고 있다.

국토연구원은 장래의 수요 충족과 환경문제 해결이 가능하고 경제성을 확보하면서 실현

가능한 토지활용방안을 수립하게 된다. 앞으로 연구용역과정에서 공청회 등을 통해 각계의 의견도 수렴한다.

정부관계기관은 연구기관의 전문성과 자율성 등을 최대한 발휘할 수 있도록 토지활용방안이 도출될 때까지 연구용역에 관여하지 않고 있다. 정부는 2006년 국토연구원의 용역결과가 나오면 이를 토대로 지역발전과 국익을 극대화할 수 있는 미래 지향적인 방향으로 구체화해 나간다는 계획이다.

라. 새만금 방조제 끝막이 공사 추진

대법원의 최종 승소판결 이후 정부에서는 그동안 개방구간 2개소 2.7km에 대한 최종 끝막이 공사를 2006년 3월 17일부터 4월 24일까지 끝내는 계획으로, 본격적인 공사에 착수하였다.

새만금 끝막이 공사는 1일 조석량 72억 톤과 초당 7m의 빠른 유속 등 세계적으로도 그 유례가 없는 심해 난공사로서 만약 실패할 경우 새만금사업 전체가 실패하게 되는 결과를 초래함은 물론, 국책사업에 대한 불신, 국가신뢰도 추락과 새만금사업의 완공을 고대하는 많은 국민들의 좌절감 등 엄청난 사회적 혼란이 야기될 것이 자명하였다. 농림부와 한국농촌공사에서는 이런 악조건 속에서 끝막이 공사를 성공하기 위해 '95년부터 장기간에 걸친 수리모형실험을 실시하였고, 국내외 간척전문가들로 구성되어 자문회의와 기술 검토회를 40여 차례에 걸쳐 개최하는 등 만반의 준비를 하였다.

또한, 끝막이 공사 시행에 이르기까지 공정관리·품질관리·안전관리 등에 역점을 두고 사업을 추진하였으며, 끝막이 공사 시행과정



그림 1. 방조제 끝막이 공사 전경

에서는 간척전문가로 구성된 끝막이 대책팀을 현장배치하고, GPS 등의 첨단장비를 이용한 정밀한 현장조사 분석, 신기술·신공법 활용 및 대형화된 신형장비 투입 등의 노력을 기울이는 한편, 공사 현장과 농촌공사 본사 상황실, 농림부 간에 실시간 화상회의 시스템을 구축하고, 24시간 운영하면서 각종 상황에 효율적으로 대처하였다.

끝막이 공사에 투입된 물량은 규격석 90만 m³로 덤프트럭 14만대분이며, 돌망태는 45만 m³로 덤프트럭 7만대분이며, 투입된 장비는 덤프트럭, 불도져, 저개식 바지선 등 연8천여 대를 동원한 대역사로서 공정계획보다 3일 앞당긴 2006년 4월 21일 낮 12시 46분에 최종 끝막이 공사를 성공하였다. 이는 1991년 11월 방조제 공사가 착수된 지 장장 14년 5개월 만에 얻어낸 성과로서 그동안 끝막이공사가 성공될 때까지 투자된 총사업비는 2조 6백억원, 인원동원 총 190만명, 장비는 80여만 대가 동원되었다.

6. 환경친화적인 새만금 사업 추진 방향

가. 방조제 공사 추진계획

정부는 4월 21일 방조제 끝막이 공사의 성공은 새만금사업 전체로 볼 때 첫 단계를 마친 것에 불과하며, 앞으로 방조제를 완공하는데 적어도 3년 이상이 소요될 것으로 전망하고 있다.

먼저, 태풍이 내습하기 이전에 끝막이가 완료된 구간에 대한 보강공사를 집중 추진하고, 2008년까지 방조제 내외측 흙쌓기, 돌붙임 등의 보강공사와 도로포장, 조경공사를 시행할 계획이다.

아울러 방조제와 그 주변을 다양한 친환경 관광·체험·휴식 공간 등으로 보완·발전시킬 계획이다. 차량통행의 안전성, 경제성, 관광효과 등을 종합적으로 고려하여 방조제 도로 높임공사를 실시하고, 비탈면은 현행「콘크리트」대신 우리 꽃·잔디 등을 식재하고, 조망대도 설치하며, 철새관찰 및 갯벌체험 공간, 바이오파크, 습지공원 등도 조성하는 방안을 검토하고 있다.

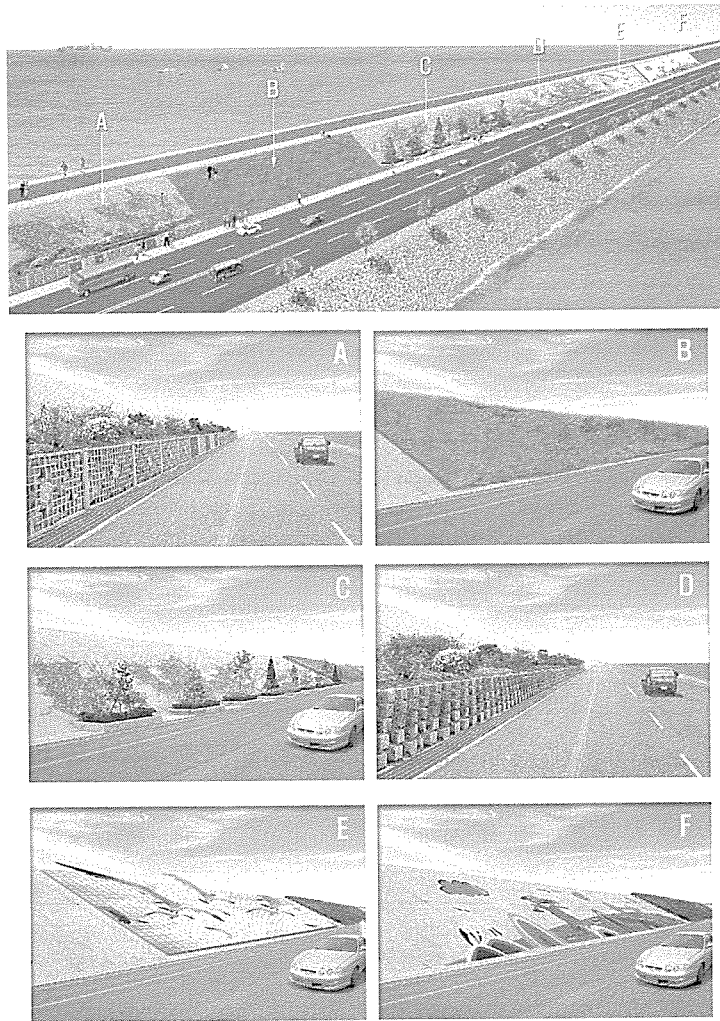


그림 2. 방조제 친환경 조성방안

나. 내부 간척지 개발계획

정부는 국토연구원에서 새만금 내부간척지 토지이용계획 연구용역 결과가 나오면 정부부처나 전라북도와 협의 및 공청회나 토론회 등을 통해 충분히 공론화 과정을 거쳐 신중하게 결정한다는 입장이다.

내부개발은 친환경을 기본원칙으로 지역 발전과 국가경영에 도움이 되는 효율적인

내부 토지 활용방안을 마련할 계획이다. 장래수요와 경제성을 충족하고 환경문제 해결이 가능한 용도로 결정하되, 습지·생태공원·철새도래지등 다양한 생태 공간도 조성하게 된다.

그러나 기본적으로 당초 사업목적인 집단우량농지 조성이라는 기조가 손상되지 않는 범위 내에서 장기적인 토지수요를 감안 일부 타용도 사용을 검토하되, 토지이용계획 확정, 세부설계

등 내부개발 착수 준비, 방수제 공사 착수 등 단계적인 과정을 거쳐서 차근차근 개발한다는 방침이다.

다. 환경대책 추진계획

정부는 단기적으로 방조제 내측의 급격한 환경변화를 최소화하고, 장기적으로 수질개선대책 추진 및 다양한 친환경생태공간을 조성해 나갈 계획이다.

먼저 방조제 내측의 급격한 환경변화를 최소화하기 위해 담수화 이전까지 배수갑문을 통한 해수유통과 수위조절, 노출된 간석지 염생식물 파종 등 적정한 수질관리와 비산먼지 억제 대책을 추진할 예정이다. 현재 노출된 간석지 중에서 비산먼지 발생 가능성이 있는 지역에는 나문재, 해홍나물, 칠면초 등 염생식물을 파종하고 있으며, 앞으로도 염생식물의 생육상태와 비산먼지 발생가능성에 대한 지속적인 모니터링 결과를 토대로 추가파종을 실시할 계획이다. 아울러 폐사된 조개류는 수거 중에 있으며

폐사 가능성이 있는 조개류의 채취를 억제하고, 피해어민들이 공유수면 및 환경관리 등에 직접 참여하면서 소득을 올릴 수 있는 방안도 마련 중에 있다.

또한, 새만금 담수호 수질보전 및 친환경 생태공간 조성을 위해 만경강과 동진강 유역에 2006년부터 2011년까지 6,409억 원을 투자하여 하수처리장 21개소 등 환경기초시설을 완비하고, 2006년부터 2007년까지 100억 원을 지원하여 광역친환경농업지구도 조성할 예정이다.

금강호 희석수 유입시설과 침전지, 습지 등 새만금 담수호 내 수질개선대책도 2006년부터 2,249억 원을 지원하여 내부개발 일정에 맞추어 단계적으로 추진하고, 학계와 시민단체 등의 의견을 수렴하여 생태숲, 습지, 철새도래지, 자연형 수로 및 저류지 등 다양한 친환경 공간을 함께 조성할 계획이다.

7. 맺는말

지난 3월 16일 대법원의 최종적인 판단과 4월



그림 3. 염생식물 파종 모습

21일 새만금 방조제 끝막이 공사의 성공은 새만금사업이 새롭게 출발하는 중요한 분기점이 되었다. 이로써 이 사업을 둘러싼 당위성 논쟁과 사업을 중단하라는 요구는 더 이상 의미가 없어지게 된 것이다.

그러나, 새만금사업으로 조성된 간척지가 제대로 활용되기 위해선 아직도 20여년의 오랜 시간이 남아 있다. 이 기간 동안 새만금 방조제 안과 밖에선 계속해서 환경변화가 나타날 것이고, 이런 당연한 변화에 대한 다양한 대책이 추진될 것이지만, 자칫 조금만 방심해도 또다시 사회적 갈등이 재연될 가능성이 있어 철저한 이행이 요구된다고 하겠다.

토지이용문제에 대해서도 상당기간 논란이 계속될 것으로 보인다. 정부에서는 농지위주의 개발이라는 사업목적은 유지하겠다는 입장이지만 해당 지방자치단체인 전라북도는 방조제 끝막이 이후 특별법 제정을 통해 산업, 물류, 관광단

지로의 활용돼야 한다고 목소리를 높이고 있다. 이 사업을 반대하는 측에서는 여전히 해수유통을 주장하고 있다.

이처럼 환경문제, 토지이용문제 등 해결해야 할 난제들이 산적해 있고, 이를 현명하게 해결하기 위한 지혜가 절실하다고 하겠다. 최근 급변하는 국내외 정세를 볼 때 사업효과를 가시화하기 위해 너무 조급해 하거나 서둘러 용도문제를 확정짓는 것은 어찌 보면 또 다른 실패를 불러올 가능성이 크다. 시간적 여유를 가지고 과학적이고 체계적인 검토와 진지한 논의를 바탕으로 하나씩 풀어나가야 할 것이다.

새만금지역이 국가와 지역발전의 원동력이 될 것인지, 아니면 걸림돌이 될 것인지는 친환경적으로 개발하느냐 아니냐에 따라 달라질 것이다. 따라서 '환경친화적 개발'만이 정부, 지자체, 환경단체, 지역어민이 함께 지향해야 할 목표가 되어야 할 것이다.