

# 새만금 내부개발 추진현황



박 상 영  
한국농어촌공사 새만금사업단 조사설계팀장  
psyong@ekr.or.kr

## 1. 머리말

새만금사업은 동진강과 만경강 하구의 바다에 33km의 방조제를 축조하여 조위를 차단하고, 간척지 내부는 매립을 하여 28,300ha의 광활한 토지자원 창출과 11,800ha의 수자원을 조성하는 대규모 간척사업으로, 방조제와 배수갑문을 설치하는 외곽시설사업과 방수제와 내부토지를 조성하는 내부개발사업으로 구분하여 추진하고 있다.

외곽시설사업은 1991년 공사를 시작하여 2006년 방조제 최종 물막이 공사를 완료함으로써 부안군과 고군산군도, 군산시를 잇는 총길이 33km의 외곽방조제와 신시배수갑문, 가력배수갑문 등 2개의 배수갑문을 설치 완료하였으며, 2010년 4월 준공식을 치른 이후 방조제 상단의 관광도로를 개통하여 현재까지 720만명이 방조제를 방문하는 등 전라북도의 새로운 관광명소로 부상하였다.

내부개발사업은 외곽시설사업이 마무리 되고, 2008년 실용정부 출범과 함께 2008년 10월 관련부처가 공동으로 마련한 “새만금 내부개발 기본구상 변경안”이 국

무회의의 보고를 거쳐 확정되면서 농림수산식품부(한국농어촌공사)의 농업용지 구간 방수제공사를 시작으로 본격적으로 추진되고 있다.

본 원고에서는 새만금 내부개발 기본구상 및 내부 토지이용계획 변천사를 살펴보고, 2011년 3월 16일 확정된 “새만금 종합개발계획(Master Plan)”을 간단히 소개한 후 방수제 공사와 용도별 토지조성 등 현재 추진중인 내부개발사업 현황을 소개하고자 한다.

## 2. 새만금 내부개발 기본구상

### 가. 새만금 내부개발 기본구상 변천사

새만금 내부토지는 사업시행인가 당시 농수산물목적의 토지이용계획을 수립하고 외곽시설 완공 단계에서 구체적인 계획을 확정키로 하였다. 이에 따라 정부는 새만금 방조제공사가 마무리 단계에 이른 2005년부터 국토연구원 주관으로 농지위주의 토지이용계획(안)을 수립하여 2007년 4월 확정하였으나, 2008년 실용정부 출범과 동시에 계획을 수정하여 2008년 10월 21일 국무회의에

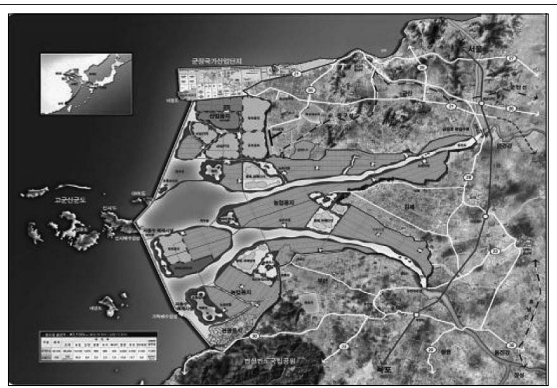
서 농지개발 위주에서 다목적 개발 위주로 새만금 내부 개발 기본구상을 변경 확정하였다. 변경된 기본구상 내용은 농업용지를 축소(72→30%)하고, 산업, 관광 등 복합용지로 전환하여 새만금지역을 농지확보 위주에서 동북아 경제중심지로 개발하고, 동진, 만경수역 동시개발을 통한 사업기간 단축과, 청정에너지 생산, 자연순환형 농산업 등 저탄소 녹색성장 시범지역으로 육성하는 내용을 주로 담았다.

또한 정부는 2010년 1월 28일 기본구상 후속조치로 '새만금 내부개발 기본구상 및 종합실천계획'을 수립하고 '새로운 문명을 여는 도시, 새만금'을 비전으로 글로벌 신경제 체제의 중심거점, 매력적인 복합문화 관광메카, 저탄소·녹색성장의 선도지역, 청정생태의 보고로 조성, 세계적 명품 새만금 이미지 제고, 무결정 사업모델 구현으로 하는 6대 전략 목표를 제시하였다. 그리고 동북아 경제중심지로 새만금을 개발하기 위해 새만금이



새만금사업 초기 구상안(1991)

- 100% 농수산중심개발
- 농업식량생산기지 조성



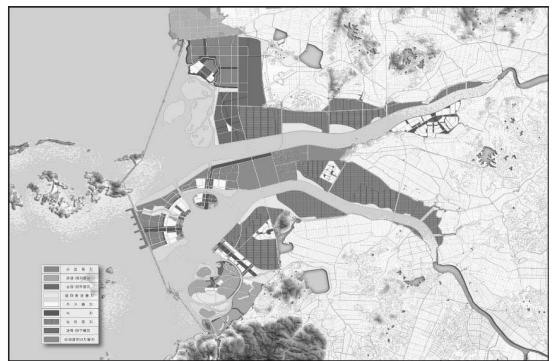
2007. 4. 토지이용구상안

- 농업용지 : 비농업용지 = 70 : 30



2008. 10. 토지이용구상 변경(안)

- 다기능 융복합기지 조성
- 농업용지 : 비농업용지 = 30 : 70



2010. 1. 내부개발 기본구상

- 명품복합도시 개발구상
- 새로운 문명을 여는 도시, 동북아 경제중심지 조성

그림 1. 새만금지구 토지이용계획 변천

보유한 강점과 제약요인을 감안하여 농업용지, 산업용지, 관광·레저용지, 국제업무용지, 과학·연구용지, 신·재생에너지용지, 도시용지, 생태·환경용지 등 8개 용지를 전략적으로 설정하였다.

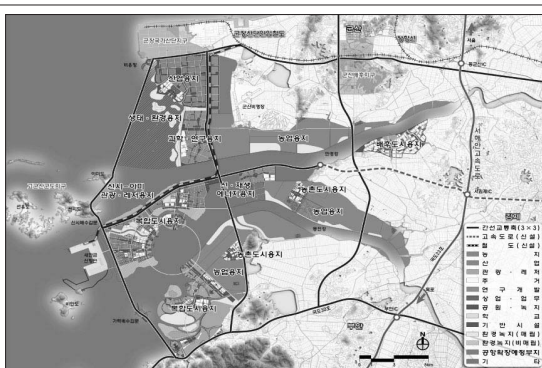
#### 나. 새만금 종합개발계획 Master Plan 확정

새만금 내부개발 기본구상 변경(2008.10월), 종합실천계획 수립(2010.1월)과 함께 본격적인 내부개발 추진에 맞춰 용지별 토지이용계획 및 기반시설 계획을 구체화하고 각 부처에서 진행중인 사업의 적합성과 일관성을 제고하기 위해 2010.3.16일 새만금위원회를 개최하여 새만금 종합개발계획(MP)을 확정하였다.

종합개발계획(MP)에서는 새만금을 창조적 명품 녹색·수변도시로 조성하는 다양한 방안을 제시하고 있다. 창조적 녹색·수변도시 구현 및 용지별 개발계획을 구체화하기 위해 명품 복합도시는 직주근접형 공간배치와 신항만과의 연계를 통해 사람과 자본, 기술을 끌어오는 새만금의 성장엔진으로 개발하고, 대중교통전용지구와 신교통수단 도입, 수상교통 운영을 활성화하여 명품

녹색·친수공간으로 개발키로 하였다. 신·재생에너지 용지는 세계 최대수준의 신·재생에너지용지(약20km<sup>2</sup>)에는 태양광, 수소연료전지 단지로 조성하고 신·재생에너지 특성화 대학 등을 설립하여 신·재생에너지 메카로 조성할 계획이다. 농업용지는 글로벌 경쟁력을 갖춘 첨단기술 및 고품질 수출농업 육성을 비전으로 정하고 곡물공급원 확보, 저탄수 녹색농업 모델 정립, 첨단농산업클러스터 구축, 고부가가치 수출지향형 농산업육성, 농어촌 체험관광 실현을 주요 도입 기능으로 설정하였다. 생태·환경용지는 청정생태의 보고(寶庫)로 조성하여 자연과 인간이 함께 어우러지는 명품 생태공간으로 조성될 계획이다.

이를 실현하기 위한 총사업비 및 재원조달방안으로 원활한 새만금사업 추진을 위한 총 사업비는 2010.1.28 내부개발 기본구상에 비해 1조원 정도 증가한 22.2조원 수준이며, 이 중 약 절반수준을 차지하는 10.9조원이 국비로 투입될 예정이다. 또한 본격적인 사업추진을 위해 새만금사업 관련 계획, 정책, 조정 등을 전담하는 새만금 개발전담기구를 설치·운영하는 방안을 검토키로 하였다.



토지이용 및 기반시설계획도



새만금 조감도

그림 2. 새만금 종합개발계획 토지이용계획도



종합개발계획(MP) 확정으로 새만금 내부개발의 기본 틀이 완성됨에 따라 향후 용지별 개발사업을 본격화하게 될것이다.

### 3. 새만금 내부개발 추진현황

#### 가. 방수제 공사

새만금 외곽 방조제는 바다의 조위를 막는 역할을 하고, 내측에 설치되는 방수제는 홍수로부터 내부토지를 안전하게 보호하고 내부토지를 드러나게 하는 역할을 하게 되어 본격적인 새만금 내부개발의 시작이 되는 사업이라고 할 수 있다.

농림수산식품부와 한국농어촌공사는 2008년부터 2009년까지 “새만금 내부개발 기본구상 변경안(2008.10월)”에서 제시한 토지이용계획을 토대로 방수제 공사를 포함한 새만금 내부개발 기본계획을 수립 완료하였다. 방수제 연장은 총 125km이며, 공구는 지형 변화 최소화, 공사용도로 확보, 공사간섭 최소, 공기 및

연차별 투자계획 등을 고려하여 21개 공구로 분할하였다. 그러나 2010.1월 정부의 “새만금 내부개발 기본구상 및 종합실천계획”이 확정되면서 토지이용계획이 변경되었고, 방수제 공사도 관계부처간 이견이 없는 농업용지 구간에 한하여 우선 추진하기로 결정되면서, 농림수산식품부와 한국농어촌공사는 농업용지구간 방수제 54km를 9개공구로 재분할하고, 7개공구는 설계·시공 일괄입찰방식으로 2010년 7월부터 단계적으로 착공하였고, 나머지 2개 공구는 최저가 방식으로 2011년 하반기 착공을 목표로 현재 실시설계를 하고 있다. 또한 2011.3월 확정된 “새만금 종합개발계획(Master Plan)”에서는 그동안 유보구간으로 지정된 신재생에너지용지구간 11.5km와 생태환경용지 구간 중 농업용지 구간 2.5km를 축조하기로 결정하면서 방수제는 총 75.1km, 11개 공구로 확정되었고 2011년 하반기에 착공하여 2015년까지 준공을 목표로 추진중에 있다.

2010년 착공된 7개공구는 총공사비 6861억원으로 2011년까지 1,356억원이 투입될 계획이며, 현재 공정률은 19%를 진행중에 있다.

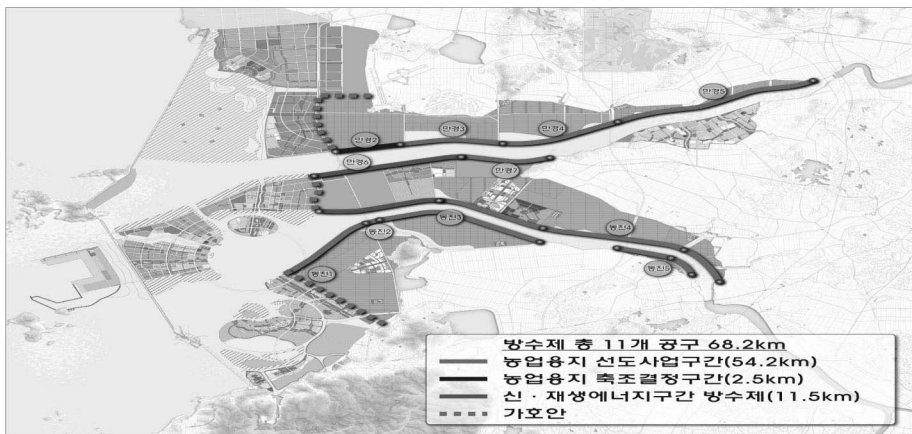


그림 3. 새만금지구 방수제 계획 평면도

표 1. 새만금지구 공구별 방수제공사 추진현황

| 공구별 | 사업량<br>(방수제) | 공사비<br>(억원) | '11년까지<br>(억원) | 시공사    | 공사착공     |
|-----|--------------|-------------|----------------|--------|----------|
| 계   | 49.5km       | 6,861       | 1,356          |        |          |
| 만경3 | 4.5km        | 892         | 178            | 삼부토건   | '10.7.28 |
| 만경4 | 5.5km        | 1,115       | 208            | 대림산업개발 | '10.9.16 |
| 만경5 | 9.0km        | 747         | 164            | 한라건설   | '10.7.28 |
| 동진1 | 5.4km        | 1,100       | 194            | 현대건설   | '10.9.20 |
| 동진3 | 9.7km        | 1,038       | 202            | SK건설   | '10.9.16 |
| 동진4 | 9.8km        | 913         | 208            | 포스코건설  | '10.7.28 |
| 동진5 | 5.6km        | 1,056       | 202            | 현대산업개발 | '10.9.20 |

방수제는 상단에 2차선 도로를 설치하고 사면에 친수 환경을 조성하여 방수제 활용성 및 품격을 제고할 계획이며, 자연과 개발이 공존하는 지속가능한 친환경사업 모델 도입을 위한 부지 조성할 계획이다.

나. 내부토지 개발

1) 농업용지

농업용지는 내부개발 전체면적의 30%에 해당하는 8,570ha로 가장 큰 면적을 차지한다. 2020년까지 글로벌 경쟁력을 갖춘 첨단기술 및 고품질 수출농업육성을 비전으로 친환경·고품질 농산업기반 구축, 수출농업 전진기지 육성, 농촌 생태관광 인프라 구축 등 3대 목표를 설정하였다.

2015년까지 단기 개발전략으로 내부토지 보호 및 토

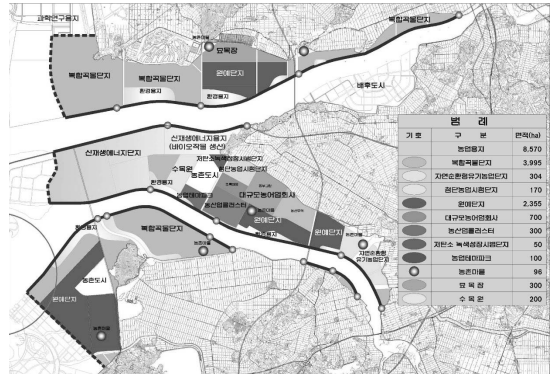


그림 5. 새만금지구 농업용지 토지이용계획도

지확보를 위한 방수제 축조를 완료하고 수출농업 인프라 구축을 위한 대규모 농어업회사법인 도입, 수출형 원예단지 기반시설 조성 등 고품질 수출농업육성을 위한 R&D혁신 및 저탄소녹색성장 기반구축을 위한 첨단농업시험단지 조성하게 된다.

2020년까지 중장기적으로 농어업의 수출형 첨단복합농산업 허브 개발과 인간·가치·환경이 함께 하는 농촌생태·관광 인프라 구축, 에너지공급 자족과 농업생산이 어우러진 녹색성장 중심지역으로 개발하게 된다. 곡물공급원 확보와 국내·외 식량시장의 불확실성에 대비하기 위한 복합곡물단지를 조성하고, 저탄소 녹색농업 모델을 정립하여 고유가시대와 기후변화협약 이행을 대비한 자연순환형 유기농업단지, 저탄소 녹색성장시험단지, 묘목장 등을 조성하게 된다. 또한 농업, 제

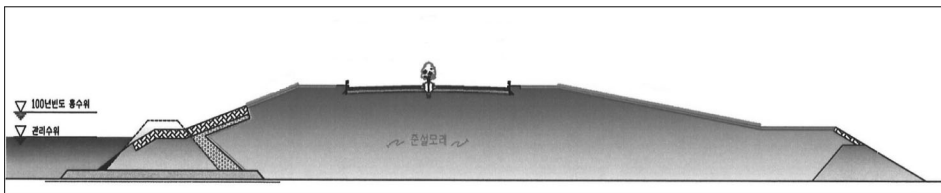


그림4. 새만금지구 방수제 표준단면도

조업, 연구기능이 결합된 첨단농산업클러스터 구축과 글로벌경쟁력의 강화를 위한 원예단지 및 대규모 농어업회사 법인을 설립하여 고부가가치 수출지향형 농산업을 육성하게 될 것이다. 아울러 환경·생태중심 관광실현을 위한 농업테마파크, 농촌마을 등을 조성하여 농어촌 체험관광이 활성화 될 것으로 기대된다.

농업용지 조성을 위한 비전과 목표를 달성하기 위하여 전체 농업용지를 7개 공구로 구분하여 기본계획을 수립하고 있으며, 2012년까지 단계적으로 계획수립을 완료할 계획이다. 2010년도에는 대규모농어업회사 700ha를 포함한 농업용지 5공구 1,513ha에 대해 기본계획 수립을 완료하였으며, 2011년 하반기에 착공하여 2015년까지 완료할 계획으로 추진 중이다.

2) 복합도시용지

6,730ha의 복합도시용지는 명품 새만금의 휴면·녹색·글로벌 도시를 비전으로 세계적으로 자랑할수 있는 명품도시로 조성할 계획이다. 세계적 수변도시, 글로벌 국제도시, 녹색성장 시범도시, 인간중심도시 한국적 전통 문화도시를 지향하는 개발과 도시공간이 배치될 것이다.

3) 산업용지, 과학연구용지 등

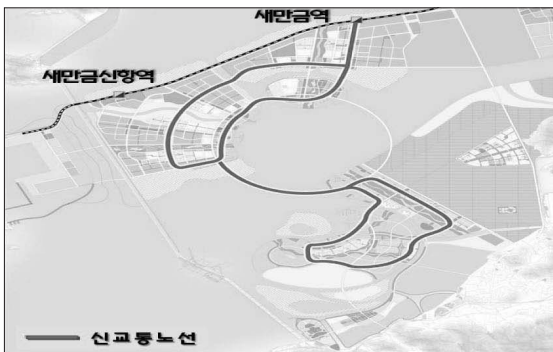
새만금 북측 1,870ha에는 지식창조형 산업 및 환경친화형 산업 허브 조성을 위하여 경제자유구역 산업단지를 조성하고 있다. 2,300ha의 산업단지 옆 과학연구용지는 과학과 비즈니스의 융합연구단지로 조성될 계획이다.



〈복합도시용지 토지이용구상〉



〈복합도시용지 조감도〉



〈신교통수단 노선계획〉



〈수상교통망 구축계획〉

신재생에너지용지 2,030ha에는 연구시험단지와 바이오 작물 시범용지등 녹색성장산업 견인 및 글로벌 경쟁력 강화로 수출의 거점화를 통한 신재생에너지 산업 허브구축을 비전으로 하고 있다.

농촌도시용지는 인간과 환경이 함께하는 청정복합도시로 구현되고, 배후도시는 저탄소 녹색도시에 능동적으로 대응할 수 있는 스마트한 주거공간으로 조성될 것이다.

생태환경용지는 자연과 인간이 함께 어우러지는 명품 생태공간 구현을 비전으로 수질정화와 생태복원, 생태 체험의 공간을 제공하게 될 것이다.

#### 4. 마치면서

지난 1991년 착공한 새만금 외곽 방조제가 2010.4월

준공식을 거쳐 완공되면서 새만금지구는 이제 본격적인 내부개발이 추진되고 있다. 정부는 2011년 3월 16일 제 6차 새만금위원회를 개최하여 새만금 개발의 최종 밑그림이자 향후 용지개발 및 기반시설 구축시 종합지침서로 활용될 “새만금종합개발계획(Master Plan)”을 확정하였다.

“새만금종합개발계획”에 따르면 내부개발 사업추진 단계를 1(2020년까지), 2단계(2020년이후)로 구분하고 새만금 전체 공간구조 형성에 핵심이 되는 지역과 사업추진이 용이한 지역부터 우선개발하기로 하였다. 1단계에서 총 개발면적의 72.7%인 205.8km<sup>2</sup>를 개발하고 2단계에서 나머지 77.1km<sup>2</sup> 개발하며, 세부적으로는 복합도시용지는 1단계에서 55%인 36.9km<sup>2</sup>, 산업용지는 1단계에 100%인 18.7km<sup>2</sup>를 개발하고, 과학연구용지는 23.0km<sup>2</sup> 전체를 2단계에 개발하기로 하였다. 신재생에너지용지

표 2. 토지용도별 면적 및 용지조성 계획

| 구분                                  | 계                    |       | 1단계<br>(2020년까지) | 2단계<br>(2021년 이후 또는 소관기관<br>개발결정시) | 소관기관                          |
|-------------------------------------|----------------------|-------|------------------|------------------------------------|-------------------------------|
|                                     | 면적(km <sup>2</sup> ) | 비율(%) |                  |                                    |                               |
| 계                                   | 282.9                | 100.0 | 205.8(72.7%)     | 77.1(27.3%)                        | -                             |
| 복합도시용지<br>(산업/국제업무/<br>관광·레저/생태·환경) | 67.3                 | 23.8  | 36.9(54.8%)      | 30.4(45.2%)                        | 국토부, 문화부,<br>지경부, 환경부,<br>전북도 |
| 농업용지                                | 85.7                 | 30.3  | 85.7(100%)       | -                                  | 농식품부                          |
| 산업용지(FEZ)                           | 18.7                 | 6.6   | 18.7(100%)       | -                                  | 지경부, 전북도                      |
| 과학·연구용지                             | 23.0                 | 8.1   | -                | 23.0(100%)                         | 교과부, 지경부, 국토부                 |
| 신·재생에너지용지                           | 20.3                 | 7.2   | 8.8(43.3%)       | 11.5(56.7%)                        | 지경부, 농식품부                     |
| 연구시험단지                              | 4.3                  | 1.5   | 4.3(100%)        | -                                  | 지경부                           |
| 생산단지(우선)                            | 4.0                  | 1.5   | 4.0(100%)        | -                                  | 농식품부                          |
| 생산단지(유보) 등                          | 12.0                 | 4.2   | 0.5(4.2%)        | 11.5(95.8%)                        | 지경부, 농식품부                     |
| 도시용지                                | 14.6                 | 5.1   | 4.6(31.5%)       | 10.0(68.4%)                        | 국토부, 농식품부                     |
| 배후도시용지                              | 10.0                 | 3.5   | -                | 10.0(100%)                         | 국토부                           |
| 농촌도시용지                              | 4.6                  | 1.6   | 4.6(100%)        | -                                  | 농식품부                          |
| 신사~아미 다기능부지<br>(관광·레저용지)            | 2.0                  | 0.7   | 2.0(100%)        | -                                  | 농식품부                          |
| 생태·환경용지                             | 42.4                 | 15.0  | 40.2(94.8%)      | 2.2(5.2%)                          | 환경부, 농식품부                     |
| 방수시설물 등                             | 8.9                  | 3.2   | 8.9(100%)        | -                                  | 농식품부                          |



는 1단계에 43.3%인 8.8km<sup>2</sup>, 도시용지는 1단계에 농촌도시 4.6km<sup>2</sup>, 2단계에 배후도시 10.0km<sup>2</sup>가 개발될 예정이다. 농업용지는 우선 2015년까지 방수제를 축조 완료하고, 2020년까지 85.7km<sup>2</sup> 전체를 완료하기로 하였다.

정부에서 계획하고 있는 구상을 실현하기 위해서는 많은 사업비 투자와 기업의 투자유치가 이루어져야 할 것이다. 또한 강력한 환경개선대책을 통한 목표수질 조기달성과 왕궁지역으로 대표되는 상류 오염원의 근본적 해소방안도 조속히 강구하는 등 사업을 추진하는데 있어서 장애요인이 있다면 과감히 제거하여 개발 목표를 신속히 달성되도록 매진하여야 한다.

이제 새만금사업은 대한민국의 미래를 염두에 두고 국익차원에서 환경을 보전하며 식량과 물, 다양한 산업 입지를 확보하는 방안과 기술을 개발하고 차질 없이 수행하여 사업을 마무리 하는 것이 우리 모두에게 주어진 과제다. 새만금이 대한민국의 미래를 열어갈 새로운 기회의 땅이 되는 것은 분명하다.

## 참 고 문 헌

1. 국토연구원 등, 2006, 새만금간척용지의 토지이용계획 수립연구
2. 국토연구원 등, 2008, 새만금간척용지의 토지이용구상 조정방안 연구
3. 국무총리실 등, 2010, 새만금 내부개발 기본구상 및 종합 실천계획
4. 국무총리실 등, 2011, 새만금 종합개발계획(Master Plan)
5. 한국농어촌공사, 2009, 새만금 내부개발 기본계획 수립
6. 고보성, 2010, SMG-SWMM 통합모형의 개발을 통한 새만금 간척지구의 유출 및 수위해석 연구, 건국대학교

기획: 이달원 [dwlee@cnu.ac.kr](mailto:dwlee@cnu.ac.kr)