



제418회 국회(정기회)
제10차 국토교통위원회

새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 이원택의원 대표발의(의안번호 제2203783호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 박재유

목 차

I . 이원택의원 대표발의(제2203783호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	2
가. 새만금사업지역의 토지용도에 ‘어업’ 추가 등(안 제2조제4호, 제10조제1항제10호 및 제11호 신설, 제17조제1항제54호부터 제57호까지 신설 등)	2

I. 이원택의원 대표발의(제2203783호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 이원택의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 9. 9.

다. 회 부 일 : 2024. 9. 10.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 새만금사업지역의 종합적·체계적인 개발·관리를 위하여 새만금사업 시행자인 국가·지방자치단체 등이 사업지역의 토지를 농업·산업·연구개발 등 용도를 정하여 개발하도록 하고 있음.

그런데 새만금 매립사업으로 삶의 터전을 잃은 어민들의 피해를 최소화하고 생계를 지원하기 위해서는 수산양식장의 조성이 필요함에도 불구하고, 현행법에 토지용도를 어업용으로 할 수 있는 법적 근거가 마련되어 있지 않고, 수산양식장 조성을 추진하기 위한 행정절차가 복잡하여 어민들의 생존을 위한 공간이 확보되지 않고 있다는 지적이 있음.

이에 새만금사업지역의 토지용도에 어업용을 추가하고, 해양수산부장관이 어업용지에 대한 개발사업을 직접 수행할 수 있도록 법적 근거를 마련하는 한편, 수산양식장 조성에 필요한 절차를 간소화하여 어민들의 생존권을 확보하려는 것임(안 제2조제4호, 제10조제1항제10호 및 제11호, 제17조제1항제54호부터 제57호까지 신설 등).

3. 검토의견

가. 새만금사업지역의 토지용도에 ‘어업’ 추가 등(안 제2조제4호, 제10조제1항제10호 및 제11호 신설, 제17조제1항제54호부터 제57호까지 신설 등)

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 3. (생략) 4. “토지용도”란 새만금사업지역의 토지에 대한 용도로서 농업, 산업·연구, 관광·레저 및 배후도시 등 대통령령으로 정하는 용지로 구분한 것을 말한다. 5. ~ 9. (생략)	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. ----- ----- <u>농·어업</u> ----- ----- -----. 5. ~ 9. (현행과 같음)
제10조(개발계획 승인의 효과) ① 개발계획이 승인·변경승인된 때에는 그 개발계획의 내용에 다음 각 호의 수립·승인 또는 변경이 각각 있는 것으로 본다. 1. ~ 9. (생략) <u><신설></u>	제10조(개발계획 승인의 효과) ① ---- ----- ----- ----- -----. 1. ~ 9. (현행과 같음) 10. 「수산식품산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제5조에 따른 수산식품산업육성 기본계획의 수립 또는 변경 및 같은 법 제13조에 따른 수산식품클러스터의 지원과 육성에 관한 종합계획의 수립 또는 변경 11. 「양식산업발전법」 제6조에 따른 양식산업발전기본계획의 수립
<u><신설></u>	

현행	개정안
② (생략) 제12조의2(새만금사업의 총괄·관리 등) ① (생략) ② 제1항에 따라 지정된 총괄사업관리자는 다음 각 호의 사항을 지원한다. 다만, 제54조에 따라 <u>농림축산식품부장관</u>이 직접 시행하는 사업 및 업무는 제외한다. 1. ~ 7. (생략) ③ (생략) 제14조(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 관한 특례) ① ~ ⑥ (생략) ⑦ 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제4조제2항에도 불구하고 새만금사업지역의 공유수면은 새만금청장이 관리한다. 다만, 제54조에 따라 <u>농림축산식품부장관</u>이 사업 또는 업무를 직접 시행하는 지역은 제외한다. 제17조(다른 법률에 따른 인·허가등의 의제) ① 사업시행자가 실시계획의 승인을 받은 경우에는 다음 각 호의 해당 법률에 따른 허가·인가·신고·결정·지정·면허·협약·동의·해제 또는 심의 등(이하 “인·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 새만금청장 또는 시·도지사가 관계법률등에서 정하는 절차에 따라 실시계획을 승인·고시한	<u>또는 변경</u> ② (현행과 같음) 제12조의2(새만금사업의 총괄·관리 등) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -. -----<u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- -----. 1. ~ 7. (현행과 같음) ③ (현행과 같음) 제14조(「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 관한 특례) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ ----- ----- ----- ----- ----- <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- -----. 제17조(다른 법률에 따른 인·허가등의 의제) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	개정안
경우에는 다음 각 호의 해당 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다. 1. ~ 53. (생략) <신설> <신설> <신설> <신설> ② ~ ⑥ (생략) 제31조(물사용부담금 부과 등) ① (생략) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 물사용부담금의 부과대상에서 제외한다. 1. 새만금호의 원수를 <u>농업용수</u>로 사용하는 자 2. (생략) ③ ~ ⑤ (생략) 제33조(새만금위원회의 설치 및 운영)	----- ----- -----. 1. ~ 53. (현행과 같음) 54. 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 제10조에 따른 수산물산지위판장의 개설허가 및 같은 법 제14조에 따른 산지중도매인의 지정 55. 「수산식품산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제11조에 따른 수산식품사업자단체의 설립인가 및 같은 법 제16조에 따른 수산물가공업의 신고 56. 「수산종자산업육성법」 제14조에 따른 수산종자산업진흥센터의 지정 및 같은 법 제21조에 따른 수산종자생산업의 허가 57. 「양식산업발전법」 제10조 및 제43조에 따른 양식업의 면허·허가 ② ~ ⑥ (현행과 같음) 제31조(물사용부담금 부과 등) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. -----<u>농·어업용수</u>----- 2. (현행과 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음) 제33조(새만금위원회의 설치 및 운영)

현행	개정안
① ~ ④ (생략) ⑤ 제3항 및 제4항에 따라 새만금위원회를 구성할 때는 위원의 3분의 1 이상을 <u>농업·환경·해양·도시·문화</u> 분야 전문가 등으로서 새만금사업지역의 발전 및 운영에 이바지할 수 있는 지식과 경험이 풍부한 민간전문가로 한다. ⑥ ~ ⑧ (생략) 제36조의4(자본금 및 출자) ① · ② (생략) ③ 국가는 새만금사업지역(새만금호 및 제54조에 따라 <u>농림축산식품부장관</u>이 직접 시행하는 지역은 제외한다) 내 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제28조제1항에 따른 공유수면 매립면허 권리를 실시계획 승인 전에 공사에 현물로 출자할 수 있다. 이 경우 제14조제1항 및 제2항에도 불구하고 공유수면 매립면허 권리(이하 “매립면허권”이라 한다)가 양도된 것으로 보며, 매립목적은 실시계획이 승인된 때에 변경된 것으로 본다. ④ ~ ⑦ (생략) 제38조(회계의 세입과 세출) ① 회계의 세입은 다음 각 호와 같다. 1.·2. (생략) 3. 새만금사업지역의 국유재산 임대 사용료, 매각대금 및 해당 재산에	① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ ----- ----- -----<u>농업·어업</u>----- ----- ----- -----. ⑥ ~ ⑧ (현행과 같음) 제36조의4(자본금 및 출자) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- -----<u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- ----- ----- ----- -----. ④ ~ ⑦ (현행과 같음) 제38조(회계의 세입과 세출) ① ----- -----. 1.·2. (현행과 같음) 3. ----- -----

현행	개정안
서 발생하는 그 밖의 수익금. 다만, 제54조 및 제55조에 따라 <u>농림축산식품부장관</u>이 시행·관리하는 토지 및 시설물에서 발생하는 수익금은 제외한다. 4.5. (생략) 6. 새만금사업지역 내 토지 및 새만금호를 이용한 수익금. 다만, 제54조 및 제55조에 따라 <u>농림축산식품부장관</u>이 시행·관리하는 토지 및 시설물에서 발생하는 수익금은 제외한다. 7.8. (생략) ②·③ (생략) 제7장 <u>농지조성 및 농업기반시설 관리</u> 제54조(농지조성 등에 대한 특례) ① <u>농림축산식품부장관</u>은 토지용도 중 <u>농업용지</u> 및 대통령령으로 정하는 토지용도에 대하여는 제8조, 제9조, 제11조, 제12조, 제17조, 제20조부터 제23조까지 및 제28조에서 정한 사업 및 업무를 직접 시행할 수 있다. 이 경우 제6조에 따른 기본계획에 부합하여야 한다. ② 제1항에 따라 <u>농림축산식품부장관</u>이 사업을 직접 시행할 수 있는 <u>농지</u> 등의 구역은 대통령령으로 정한다. 제55조(<u>농업기반시설</u>등의 유지관리 의	-----, ----- -----<u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- -----, ----- 4.5. (현행과 같음) 6. ----- -----, ----- -----<u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- -----, ----- 7.8. (현행과 같음) ②·③ (현행과 같음) 제7장 <u>농·어업용지조성 및 농·어업기반시설 관리</u> 제54조(농·어업용지조성 등에 대한 특례) ① <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>-----<u>농·어업용지</u>----- -----, ----- -----, ----- ② -----<u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- -----<u>농·어업용지</u>----- -----, ----- 제55조(농·어업기반시설등의 유지관리

현행	개정안
무) ① <u>농림축산식품부장관</u>은 이 법에 따른 새만금사업지역의 <u>농업기반시설·방조제·새만금호</u> 등 관리시설(이하 “<u>농업기반시설등</u>”이라 한다)에 대하여 선량한 관리를 하여야 한다. ② <u>농림축산식품부장관</u>은 새만금사업지역의 <u>농업기반시설등</u>의 선량한 관리를 위하여 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따른 한국농어촌공사(이하 “한국농어촌공사”라 한다) 등 대통령령으로 정하는 공공기관을 <u>농업기반시설등</u>의 관리자로 지정할 수 있다. ③ 제2항에 따라 <u>농업기반시설등</u>의 관리자로 지정된 한국농어촌공사 등 공공기관은 <u>농업기반시설등</u>의 보호관리를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 다음 각 호의 조치를 할 수 있다. 1.2. (생략) 3. 그 밖에 <u>농업기반시설등</u>의 유지관리 목적을 달성하기 위하여 대통령령으로 정하는 행위 제56조(<u>농업기반시설등</u>의 유지관리재원) ① <u>농림축산식품부장관</u>은 새만금사업지역의 <u>농업기반시설등</u>의 유지관리에 사용되는 재원을 다음 각 호에서 정하는 수입으로 조성할 수 있다.	의무) ① <u>농림축산식품부장관</u> 또는 <u>해양수산부장관</u>-----<u>농·어업기반시설</u>-----<u>농·어업기반시설등</u>-----. ② <u>농림축산식품부장관</u> 또는 <u>해양수산부장관</u>-----<u>농·어업기반시설등</u>-----<u>농·어업기반시설등</u>-----. ③ -----<u>농·어업기반시설등</u>-----<u>농·어업기반시설등</u>-----. 1.2. (현행과 같음) 3. -----<u>농·어업기반시설등</u>----- 제56조(<u>농·어업기반시설등</u>의 유지관리재원) ① <u>농림축산식품부장관</u> 또는 <u>해양수산부장관</u>-----<u>농·어업기반시설등</u>-----.

현행	개정안
1. 새만금사업지역에서 <u>농림축산식품부장관</u>이 관리하는 토지·건물 등의 임대료 2.3. (생략) ② (생략) ③ <u>농림축산식품부장관</u>은 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>농업기반시설</u>등의 유지관리재원의 운용·관리에 관한 사항을 한국농어촌공사 등 대통령령으로 정하는 공공기관에 위탁할 수 있다. 제57조(유지관리재원 마련을 위한 수익사업) ① <u>농림축산식품부장관</u>은 <u>농업기반시설</u>등의 유지관리재원을 마련하기 위하여 새만금사업지역에서 방조제와 그 주변 부지, <u>농업용지</u> 및 새만금호 일부를 이용한 수익사업을 시행할 수 있다. ② <u>농림축산식품부장관</u>은 제1항에 따른 수익사업을 할 때에는 미리 새만금청장과 협의하여야 한다. ③ (생략) 제74조(권한의 위임 및 위탁) ① · ② (생략) ③ 이 법에 따른 <u>농림축산식품부장관</u> 및 새만금청장의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 한국농어촌공사 및 새만금개발공사에 위탁할 수 있다. ④ (생략)	1. -----<u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- 2.3. (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- -----<u>농·어업기반시설</u>----- ----- -----. 제57조(유지관리재원 마련을 위한 수익사업) ① <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>은 <u>농·어업기반시설</u>등----- ----- -----<u>농·어업용지</u>----- -----. ② <u>농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관</u>----- -----. ③ (현행과 같음) 제74조(권한의 위임 및 위탁) ① · ② (현행과 같음) ③ -----<u>농림축산식품부장관, 해양수산부장관</u>----- ----- -----. ④ (현행과 같음)

새만금사업의 공간구상계획 변천 과정¹⁾을 살펴보면, 1989년 11월 정부는 ‘새만금 간척사업 기본계획’을 발표하였는데, 기본계획에 따른 토지자원 조성 면적(28,300ha)은 농업개발(20,450ha), 수산개발(2,000ha), 그 밖의 면적(5,850ha)으로 구분되고, 이 중 수산개발은 해수어 및 담수어 양식장을 2,000ha 조성하는 것²⁾임.

1991년 11월 방조제가 착공되었는데, 1996년부터 새만금호 수질오염 우려, 갯벌 살리기 등 환경문제가 대두되었고, 이에 대한 조사와 대책 마련 등으로 1999년 5월부터 방조제 공사가 중단되었음.

2001년 5월 정부³⁾는 새만금사업의 환경친화적 순차개발 방안을 담은 ‘정부조치계획’을 발표하였는데, 주요내용은 방조제는 완공하되 동진수역부터 먼저 개발하고, 만경수역은 수질이 목표기준에 적합하다고 평가될 때까지 개발을 유보하는 것으로, 이에 양식장 부지(2,000ha)가 유보지로 변경⁴⁾되었음.

1) 「이명박정부 새만금사업 추진 백서」, 국무총리실 새만금사업추진기획단, 2012, p.72~ p.84 참조

2) 농림수산부, (새만금 간척종합개발사업 공유수면 매립면허 결과 통보) 공문 중 관계부처 협의사항 조치계획, 1991. 10. 17.

3) 물관리정책조정위원회(위원장 국무총리): 국무총리, 재정경제부·행정자치부·농림부·환경부·해양수산부·산업자원부·정보통신부·건설교통부·기획예산처장관, 국무조정실장, 전라북도지사

4) (서울고등법원, 2005누4412 판결, p.51) 당초의 토지이용계획에는 농경지 20,450ha와 해수어 및 담수어 양식장 2,000ha로 되어 있었으나 수질오염 등을 이유로 토지이용계획이 변경되어 양식장 부지가 유보지로 되었는데....

2006년 4월 방조제 공사가 완료된 이후 몇 차례 공간구상계획이 변경⁵⁾되었음에도, 수산개발 용지는 토지이용계획에 포함되지 아니하였음.

그런데, 새만금 매립사업으로 삶의 터전을 잃은 어민들의 생계를 지원하기 위해서는 1989년 ‘새만금종합개발사업 기본계획’에 따른 수산업 용지 조성이 필요하다는 지적이 있음(제안이유 참조).

이에 개정안은 새만금사업지역⁶⁾의 토지용도에 ‘어업’을 추가하고, 해양수산부장관이 어업용지에 대한 개발사업을 직접 시행할 수 있도록 하며, 실시계획의 승인을 받은 경우 인·허가 등의 의제를 통하여 새만금사업지역 내 수산양식장 조성에 필요한 절차를 간소화하려는 것임.

5) (2007. 4.) 토지이용구상안 → (2008. 10.) 토지이용구상 변경(안) → (2010. 1.) 내부개발 기본구상 → (2011. 3.) 새만금 종합개발계획 → (2014. 9.) 새만금 기본계획 → (2021. 2.) 새만금 기본계획(변경)

6) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “새만금사업지역”이란 새만금방조제의 완성으로 형성되는 방조제와 방조제 안쪽 토지, 호소(湖沼), 그 밖에 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

(1) 새만금사업지역의 토지용도에 ‘어업’ 추가(안 제2조제4호)

현행 법령⁷⁾에 따라 새만금사업지역의 토지용도는 농업용지, 산업·연구용지, 관광·레저용지, 배후도시용지, 환경·생태용지, 방조제·방수제 및 그 주변부지 등으로 구분됨.

안 제2조제4호는 새만금사업지역의 토지용도에 ‘어업’을 추가하려는 것으로, 이는 새만금사업지역 내에 앞에서 설명한 수산업용지를 조성하려는 취지로 이해됨.

1990년대 새만금 토지이용계획은 간척농지 개발을 목적으로 하였는데, 2007년 4월 농업용지와 산업용지 등의 비율을 7:3으로 개발한다는 ‘토지이용구상안⁸⁾’이 발표되었고, 2008년 10월 농업용지와 산업용지 등의 비

7) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 3. (생략)

4. “토지용도”란 새만금사업지역의 토지에 대한 용도로서 농업, 산업·연구, 관광·레저 및 배후도시 등 대통령령으로 정하는 용지로 구분한 것을 말한다.

「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법 시행령」

제4조(토지의 용도) 법 제2조제4호에서 “농업, 산업·연구, 관광·레저 및 배후도시 등 대통령령으로 정하는 용지”란 다음 각 호의 용지를 말한다.

1. 농업용지(농촌도시용지를 포함한다)

2. 산업·연구용지

3. 관광·레저용지

4. 배후도시용지

5. 환경·생태용지

6. 방조제·방수제 및 그 주변부지(다른 용지로 지정된 부분은 제외한다. 이하 제35조에서 같다)

7. 체석장·취토장을 활용한 생태·체험공원 등 관광명소로 개발하기 위한 사업(이하 “명소화사업”이라 한다) 용지

8. 그 밖에 국제협력 또는 복합개발 등 새만금청장이 새만금사업지역의 원활한 투자유치를 위하여 필요하다고 인정하는 용도의 용지

8) 총면적(28,300ha) 중 농업용지 20,250ha, 산업 1,870ha, 관광 990ha, 농촌도시 660ha, 에너지단지 430ha, 환경용지 3,000ha, 기타·방수제 1,100ha

율을 3:7로 바꾼 ‘토지이용구상 변경(안)⁹⁾’이 발표되었으며, 이에 따라 새만금 개발방향이 농지 위주에서 복합용도 위주의 개발로 전환되었음.

2021년 수립된 ‘새만금 기본계획’에도 ‘토지이용구상 변경(안)’의 기본 틀은 유지되어, 농업용지와 그 밖의 용지(산업·연구, 관광·레저, 상업·업무 기능 등을 수행하는 용지)는 약 3:7의 비율¹⁰⁾로 개발하도록 정하고 있음.

즉, 새만금의 개발목표가 1990년대 ‘농수산 중심 개발’에서 2020년대 ‘그린뉴딜과 신산업 중심지¹¹⁾’로 재설정되었는바, 수산업용지 조성은 현재 시점의 새만금 개발방향에 부합하지 아니하는 측면도 있음.

또한, 2001년 ‘정부조치계획’에서 양식장 부지(2,000ha)가 유보지로 변경된 사유는 새만금사업지역 내 수질오염에 대한 우려 때문으로, 농업용지를 어업용지로 변경하거나 새만금호를 어업용지로 지정할 경우 동일한 문제가 발생할 수도 있다고 봄.

9) 총면적(27,200ha) 중 농업용지 8,570ha, 산업 2,870ha, 신재생에너지 830ha, 관광 990ha, 농촌도시 460ha, 환경용지 5,950ha, 유보 7,530ha

10) <새만금 토지이용계획 구상안>

(단위: km²)

구분	주거	산업	상업 업무	관광 레저	농업	기반 시설	환경생태 용지	기타	총계
면적	10.8~13.3	26~32	3.8~4.8	16.2~20	90	54.8~67	59.1	17.6	291

※ 자료: 새만금개발청

11) 새만금개발청, 「새만금 기본계획」, 2021. 2., p.9

따라서, 안 제2조제4호는 새만금사업으로 생계가 어려워진 어민들에 대한 지원 필요성과 아울러 현재 시점의 새만금사업 개발방향, 새만금 사업지역 내 수질오염 우려 등을 종합적으로 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 생각됨.

한편, 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호¹²⁾에 따르면, ‘어업’은 수산동식물을 포획(捕獲)·채취(採取)하는 산업과 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 산업을 말하고, ‘수산업’은 어업, 어획물 운반업, 수산물가공업, 수산물유통업, 양식업 및 이들과 관련된 산업을 말함.

이처럼, ‘수산업’이 어업과 양식업을 포함하는 개념이므로, 개정안의 취지를 살리기 위해서 안 제2조제4호의 ‘어업’은 ‘수산업’으로 수정할 필요¹³⁾가 있다고 보임.

12) 「수산업·어촌 발전 기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “수산업”이란 다음 각 목의 산업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령으로 정한 것을 말한다.
 - 가. 어업: 수산동식물을 포획(捕獲)·채취(採取)하는 산업, 염전에서 바닷물을 자연 증발시켜 소금을 생산하는 산업
 - 나. 어획물운반업: 어업현장에서 양륙지(揚陸地)까지 어획물이나 그 제품을 운반하는 산업
 - 다. 수산물가공업: 수산동식물 및 소금을 원료 또는 재료로 하여 식료품, 사료나 비료, 호료(糊料)·유지(油脂) 등을 포함한 다른 산업의 원료·재료나 소비재를 제조하거나 가공하는 산업
 - 라. 수산물유통업: 수산물의 도매·소매 및 이를 경영하기 위한 보관·배송·포장과 이와 관련된 정보·용역의 제공 등을 목적으로 하는 산업
 - 마. 양식업: 「양식산업발전법」 제2조제2호에 따라 수산동식물을 양식하는 산업

13) 안 제31조, 제33조, 제7장, 제54조, 제56조, 제57조의 ‘어업’도 ‘수산업’으로 수정할 필요가 있음.

안 제2조제4호에 대하여 국토교통부는 2001년 관계부처가 합의하여 발표한 ‘정부조치계획’과 상충되므로, 농림축산식품부, 해양수산부, 환경부 등 관계부처 간 합의가 선결될 필요가 있고, 새만금사업에 대하여 어업보상이 완료¹⁴⁾되었으므로 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시함.

그리고, 새만금개발청은 새만금사업의 부지조성에 필요한 매립토는 방조제 내측 호소(湖沼)를 준설하여 활용하도록 계획되어 있어, 새만금 방조제 내측의 수면부 전 구역에 대한 준설이 진행될 예정이므로, 새만금 내부개발 사업의 차질 없는 진행과 어민들의 안전을 위해서는 현행과 같이 어업행위 금지가 유지되어야 한다는 의견과 아울러 다른 개발사업인 시화지구 개발사업도 어업허가 요구에 대하여 환경오염 및 사업추진 저해를 이유로 불허하였다는 점을 제시함.

14) 1991년부터 2009년까지 총 12,824건, 4,400억원을 어업피해 손실보상으로 지급 완료(농림부장관 시행, 전라북도 수탁)

(2) 개발계획 승인의 효과 및 다른 법률에 따른 인·허가등의 의제
(안 제10조제1항제10호 및 제11호 신설, 제17조제1항제54호부터 제57호까지 신설)

현행법 제9조¹⁵⁾는 새만금사업의 사업시행자¹⁶⁾가 제6조에 따른 ‘새만금사업 기본계획’과 제7조에 따른 ‘광역기반시설 설치계획’에 따라 개발계획의 개요, 사업시행자, 매립사업계획, 인구수용, 토지이용계획 및 교통처리계획, 경관 및 공원·녹지계획, 도로, 상·하수도 등 기반시설 설치계획 등이 포함된 ‘용도별 개발기본계획’(이하 “개발계획”이라 함)을 작성하여 새만금청장의 승인을 받도록 규정하고 있음.

15) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제9조(용도별 개발기본계획의 승인 등) ① 제8조제1항에 따라 지정된 사업시행자는 기본계획 및 광역기반시설설치계획에 따라 다음 각 호의 사항을 포함하여 용도별 개발기본계획(이하 “개발계획”이라 한다)을 작성하여 새만금청장의 승인을 받아야 한다. 개발계획을 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 개발계획의 개요
2. 사업시행자
3. 매립사업계획(단계별 사업계획을 포함한다)
4. 인구수용
5. 토지이용계획 및 교통처리계획
6. 경관 및 공원·녹지계획
7. 도로, 상·하수도 등 기반시설설치계획
8. 환경보전계획
9. 개발사업의 시행기간 및 단계별 시행계획
10. 채원조달계획
11. 개발지구 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제51조제1항에 따른 지구단위계획구역의 지정이 필요한 지역
12. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

16) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제8조(사업시행자의 지정 등) ① 새만금청장은 다음 각 호의 자 중에서 새만금사업의 시행자를 지정한다. 이 경우 개발사업을 효율적으로 시행하기 위하여 필요한 경우에는 개발사업 중 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 공유수면매립사업의 시행자를 따로 지정할 수 있다.

1. 국가 및 지방자치단체
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관
3. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업
4. 자본금 등 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 민간투자자
5. 새만금사업을 시행할 목적으로 설립한 법인으로서 제1호부터 제4호까지의 어느 하나에 해당하는 자 하나 이상이 출자한 비율의 합이 100분의 50을 넘는 법인

아울러, 현행법 제10조¹⁷⁾에서는 개발계획이 승인·변경승인된 때에는 「농어촌정비법」에 따른 농업생산기반 정비사업 기본계획, 「관광진흥법」에 따른 권역계획, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시·군기본계획, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면매립 기본계획 등 9개의 개별 법률에서 규정하고 있는 계획의 수립·승인 또는 변경이 각각 있는 것으로 보도록 규정하고 있음.

안 제10조제1항제10호 및 제11호는 개발계획이 승인·변경승인된 때에 의제 처리되는 계획의 대상에 ① 「수산식품산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제5조 및 제13조¹⁸⁾에 따른 ‘수산식품산업육성 기본계획’과 ‘수산식품클러스터의 지원과 육성에 관한 종합계획’, ② 「양식산업발전법」 제6조¹⁹⁾에 따른 ‘양식산업발전기본계획’을 추가하려는 것으로서,

17) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제10조(개발계획 승인의 효과) ① 개발계획이 승인·변경승인된 때에는 그 개발계획의 내용에 다음 각 호의 수립·승인 또는 변경이 각각 있는 것으로 본다.

1. 「농어촌정비법」 제8조에 따른 농업생산기반 정비사업 기본계획의 수립
2. 「관광진흥법」 제51조에 따른 권역계획의 수립 또는 변경
3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제22조의2에 따른 시·군 도시·군기본계획의 수립 또는 변경과 이에 관한 도지사의 승인(용도별 기본계획 수립지역에 대한 도시기본계획 변경안을 마련하여 도지사에게 제출하여 승인받은 경우에 한정한다)
4. 「하천법」 제25조에 따른 하천기본계획의 변경
5. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제22조 또는 제27조에 따른 공유수면매립 기본계획의 수립 또는 변경
6. 「경관법」 제11조에 따른 경관계획의 승인 또는 변경승인
7. 「해양공간계획 및 관리에 관한 법률」 제5조에 따른 해양공간기본계획 및 같은 법 제7조에 따른 해양공간관리계획의 변경
8. 「수도법」 제5조에 따른 수도정비계획의 변경
9. 「하수도법」 제6조에 따른 하수도정비기본계획의 변경

18) 「수산식품산업의 육성 및 지원에 관한 법률」

제5조(수산식품산업육성 기본계획 수립 등) ① 해양수산부장관은 수산식품산업의 육성을 위한 기반을 조성하고 관련 산업의 경쟁력을 강화하기 위하여 수산식품산업육성 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 수립·시행하여야 한다.

제13조(수산식품클러스터의 지원·육성) ① 해양수산부장관은 수산식품클러스터의 지원과 육성에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

어업개발사업의 효율적인 추진을 위한 취지로 이해됨.

안 제10조제1항제11호와 관련하여 해양수산부는 ‘양식산업발전기본계획20’은 양식산업의 경쟁력 강화를 위한 정책방향을 수립하는 계획으로, 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」에 따른 개발계획과는 성격이 다르기 때문에 안 제10조제1항제11호는 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

그리고, 현행법 제11조²¹⁾는 새만금사업의 사업시행자가 대상지역의

19) 「양식산업발전법」

제6조(양식산업발전기본계획) ① 해양수산부장관은 양식산업의 경쟁력강화와 지속적인 발전을 위하여 제8조에 따른 실태조사 결과를 기초로 하여 5년마다 양식산업발전기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

20) 「양식산업발전법」

제6조(양식산업발전기본계획) ① (생략)

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 양식산업 발전을 위한 기본방향 및 목표
2. 양식산업의 현황 및 전망
3. 양식산업에 관한 연구 및 기술개발에 관한 사항
4. 양식인력 육성 및 해외진출에 관한 사항
5. 양식산업의 지속적 발전을 위한 심사·평가에 관한 사항
6. 양식수산물 소비 촉진 및 수출 활성화에 관한 사항
7. 양식단지 조성 등 양식산업 육성에 관한 사항
8. 양식산업 발전에 필요한 재원의 확보 및 지원에 관한 사항
9. 그 밖에 양식산업의 발전을 위하여 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항

21) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제11조(용도별 개발실시계획의 승인 등) ① 사업시행자가 새만금사업을 시행하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 용도별 개발실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 작성하여 새만금청장의 승인을 받아야 하며, 이를 변경하는 경우에도 또한 같다. 이 경우 실시계획은 토지용도별 전부 또는 일부에 대하여 매립, 대지 조성 등 단계적으로 수립할 수 있다.

② 실시계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 다만, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 공유수면매립사업의 경우에는 제6호, 제7호, 제9호, 제11호 및 제12호의 사항이 포함되지 아니할 수 있다.

1. 대상지역의 명칭과 위치·면적
2. 개발사업의 기본방향 및 필요성
3. 사업시행자의 성명(법인인 경우에는 법인의 명칭 및 대표자의 성명)·주소
4. 사업 시행기간 및 개발방법
5. 사업계획의 평면도 및 설계도서

명칭과 위치·면적, 개발사업의 기본방향 및 필요성, 사업 시행기간 및 개발방법, 사업계획의 평면도 및 설계도서, 토지이용에 관한 계획 등이 포함된 ‘용도별 개발실시계획’(이하 “실시계획”이라 함)을 작성하여 새만금청장의 승인을 받도록 규정하고 있음.

아울러, 현행법 제17조²²⁾에서는 실시계획이 승인된 때에는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」에 따른 배출시설에 대한 설치허가 및 변경 허가·신고, 「건설기술 진흥법」에 따른 건설기술심의위원회의 심의, 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 따른 국유림에서의 벌채의 승인 또는 동의 등 56개의 개별 법률에서 규정하고 있는 허가·인가·신고·결정·지정·면허·협의·동의·해제 또는 심의 등(이하 “인·허가등”이라 함)을 받은 것으로 보며, 실시계획이 고시된 때에는 해당

6. 토지이용에 관한 계획(산업유치 및 주요 사업시설 설치계획을 포함한다)

7. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제49조에 따라 수립된 지구단위계획(제10조제2항에 따라 지구단위계획구역으로 지정·고시된 것으로 보는 지역만 해당한다)

8. 환경관리에 관한 계획

9. 기반시설의 설치계획

10. 채원조달계획 및 연차별 투자계획

11. 조성토지의 처분계획서

12. 경관 및 공원·녹지에 관한 계획

13. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항

22) 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」

제17조(다른 법률에 따른 인·허가등의 의제) ① 사업시행자가 실시계획의 승인을 받은 경우에는 다음 각 호의 해당 법률에 따른 허가·인가·신고·결정·지정·면허·협의·동의·해제 또는 심의 등(이하 “인·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 새만금청장 또는 시·도지사가 관계법률등에서 정하는 절차에 따라 실시계획을 승인·고시한 경우에는 다음 각 호의 해당 법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 본다.

1. 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제11조에 따른 배출시설에 대한 설치허가 및 변경 허가·신고

2. 「건설기술 진흥법」 제5조에 따른 건설기술심의위원회의 심의

3. ~ 52. (생략)

53. 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따른 국유림에서의 벌채의 승인 또는 동의

법률에 따른 인·허가등의 고시 또는 공고가 있는 것으로 보도록 규정하고 있음.

안 제17조제1항제54호부터 제57호까지는 실시계획이 승인된 때에 의 제 처리되는 인·허가등의 대상에 ① 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 제10조 및 제14조²³⁾에 따른 수산물산지위판장의 개설허가, 산지중도매인의 지정, ② 「수산식품산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제11조 및 제16조²⁴⁾에 따른 수산식품사업자단체의 설립인가, 수산물가공업의 신고, ③ 「수산종자산업육성법」 제14조 및 제21조²⁵⁾에 따른 수산종자산업진흥센터의 지정, 수산종자생산업의 허가, ④ 「양식산업발전법」 제10조 및 제43조²⁶⁾에 따른 양식업의 면허·허가를 추가하러

23) 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」

제10조(수산물산지위판장의 개설 등) ① 수산물산지위판장(이하 “위판장”이라 한다)은 「수산업협동조합법」에 따른 지구별 수산업협동조합, 업종별 수산업협동조합 및 수산물가공 수산업협동조합(이하 “수협조합”이라 한다), 수산업협동조합중앙회(이하 “수협중앙회”라 한다), 그 밖에 대통령령으로 정하는 생산자단체와 생산자(이하 “생산자단체등”이라 한다)가 시장·군수·구청장의 허가를 받아 개설한다.

제14조(산지중도매인의 지정) ① 산지중도매인의 업무를 하려는 자는 위판장개설자의 지정을 받아야 한다.

24) 「수산식품산업의 육성 및 지원에 관한 법률」

제11조(수산식품사업자단체) ① 수산식품사업자는 수산식품산업의 발전을 위하여 해양수산부장관의 인가를 받아 사업자단체를 설립할 수 있다.

제16조(수산물가공업의 신고 등) ① 수산물가공업[수산물을 직접 원료 또는 재료로 하여 식료·사료·비료·호료(糊料)·유지(油脂) 또는 가죽을 제조하거나 가공하는 사업을 말한다. 이하 같다]을 하려는 자는 해양수산부령으로 정하는 시설 등을 갖추어 대통령령으로 정하는 업종의 구분에 따라 해양수산부장관이나 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

25) 「수산종자산업육성법」

제14조(수산종자산업진흥센터의 지정 등) ① 해양수산부장관은 수산종자산업의 효율적인 육성 및 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 인력과 시설을 갖춘 기관 또는 단체를 수산종자산업진흥센터(이하 “진흥센터”라 한다)로 지정할 수 있다.

제21조(수산종자생산업의 허가) ① 수산종자생산을 하려는 자는 생산시설마다 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)의 허가를 받아야 한다.

26) 「양식산업발전법」

제10조(양식업의 면허) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 양식업을 하려는 자는 시장·군수·

는 것으로서, 사업의 신속한 추진과 행정 절차의 중복을 방지하기 위한 취지로 이해됨.

안 제17조제1항제57호와 관련하여 해양수산부는 양식업의 면허·허가 전 양식 적지 여부, 과잉생산 품목 해당 여부, 어업 간 분쟁해소 여부 등을 종합적으로 검토하고 있고, 면허·처분 후 해당 양식장의 관리는 면허의 허가권자인 지방자치단체이나, 새만금사업지역은 아직 시·군 경계가 확정되지 않아 사후관리 공백이 우려되므로, 「새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법」에 따른 실시계획의 승인만으로 양식업의 면허를 받은 것으로 보는 것은 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5590

구청장(서울특별시 한강의 경우에는 한강 관리에 관한 업무를 관장하는 기관을 말한다. 이하 같다)의 면허를 받아야 한다. 다만, 외해양식업을 하려는 자는 시·도지사의 면허를 받아야 한다.

제43조(양식업의 허가) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 양식업을 하려는 자는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.

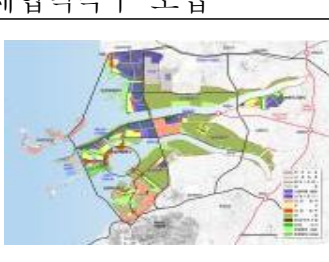
1. 육상해수양식업: 인공적으로 조성된 육상의 해수면에서 수산동식물을 양식하는 사업
2. 육상등 내수양식업: 육상의 내수면에서 일정한 시설을 설치하여 수산동식물을 양식하는 사업과 「내수면어업법」 제2조제3호에 따른 사유수면에서 일정한 수면 및 바닥을 구획하여 필요한 시설을 설치하거나 그 밖의 방법으로 수산동식물을 양식하는 사업

참고 1

새만금 공간구상계획 변천

※ 자료: 국토교통부

공간구상계획의 변천

① 종합개발사업 기본계획(1989.11) 100% 농수산중심개발 - 농업·식량생산기지 조성	
	② 2007. 4. 토지이용구상안 - 복합개발구상 - 농업용지 : 비농업용지 = 72 : 28
③ 2008. 10. 토지이용구상 변경(안) - 다기능 융복합기지 조성 - 농업용지 : 비농업용지 = 30 : 70	
	④ 2010. 1. 내부개발 기본구상 - 명품복합도시 개발구상 - 새로운 문명을 여는 도시, 동북아 경제중심지 조성
⑤ 2011. 3. 새만금 종합개발계획 - 창조적 녹색·수변도시 구현 - 용도별 토지이용계획과 기반시설계획 등 구체화	
	⑥ 2014. 9. 새만금 기본계획 - 투자활성화를 위한 수요자 맞춤형 열린 계획으로 변경 - 글로벌 경제협력 거점 육성을 위한 경제협력특구 도입
⑦ 2021. 2. 새만금 기본계획(변경) - 탄소중립사회를 선도하는 글로벌 녹색성장 중심지 구현 - 그린기술 및 경제거점 육성을 위한 단계별 개발계획 수립 및 사업추진 구체화	

참고 2

새만금 어업보상 내역

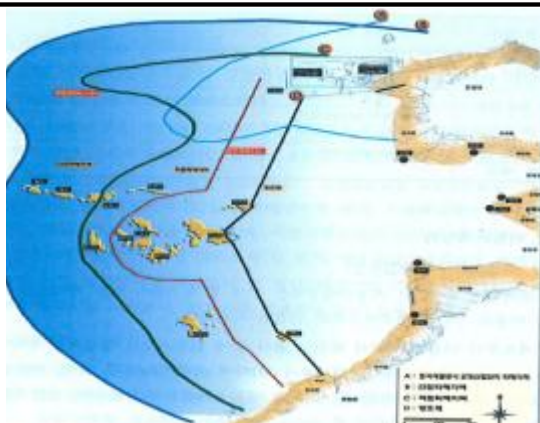
※ 자료: 국토교통부

□ 어업보상 개요

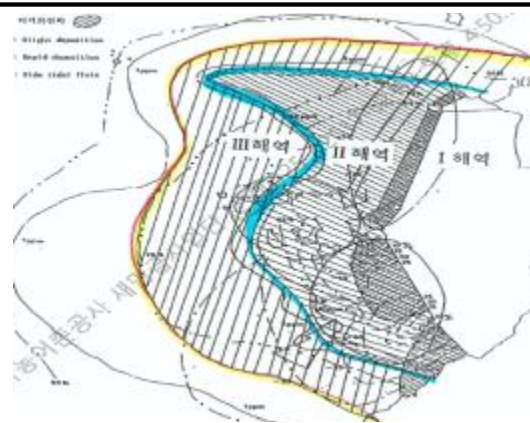
- 보상계획 공고 : 전라북도 공고 제236호(1992. 8. 1.), 전북일보
- 보상금 지급기간 : 1995. 8. ~ 2009. 12.
- 보상금 지급금액 : 4,400억원(12,824건) * 자료: 새만금 보상백서('09년 전라북도)

□ 새만금 어업권 피해보상 범위

- (직접보상) 새만금사업으로 육지화되는 지역 및 공사 중 인위적으로 발생하는 현탁물질 농도(5~10ppm) 확산범위로 해양물리, 생태변화가 클 것으로 추정되는 지역(Ⅱ해역)
- (간접보상) 직접피해구역과 연계되는 곳으로 인위적 현탁물질 농도가 1ppm 이상이며, 공사로 파생되는 산란장애 등 어족 감소가 예상되는 지역(Ⅲ해역)
 - 어업보상은 전라북도에서 시행 후 공사로 이관(2010. 12.)되었으며, 이후 보상관련 지출 내역 없음
 - * 공사영향을 고려한 공사구역선(공사구역선: 한정어업보상선(50%보상, 12km), 폐업보상선(100%보상, 5km))은 전북도 어업보상선(유선형으로 정량적 표현 불가)과는 상이
 - * 군산대학교 해양개발연구소 용역결과 방조제 내측 방조제로부터 약8km 까지는 직접피해지역, 약20km까지는 간접피해지역으로 평가됨



전라북도 어업보상백서('09년)



군산대 어업피해 보상 조사연구('95년)