



제 433회 국회 (임시회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

친수구역 활용에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 친수구역 지정에 따른 토지이용규제 완화 〉
■ 김태선의원 대표발의(의안번호 제2213777호)

2026. 3.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 신항진

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 친수구역 지정에 따른 토지이용규제 완화	3
※ 참고자료	8
1. 친수구역조성사업 개요	8
2. 친수구역조성사업 추진절차	9
3. 친수구역 지정 이후 행위제한 및 보상 관련	10

I. 제안경위

2025년 10월 29일 김태선의원이 대표발의한 친수구역 활용에 관한 특별법 일부개정법률안은 2025년 10월 30일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

「친수구역 활용에 관한 특별법」은 기후에너지환경부장관이 국가 하천의 정비·복원 등으로 친수여건이 조성되는 주변지역 중 지속가능한 친수공간으로 조성·이용하기 위하여 필요하다고 인정하는 지역을 친수구역으로 지정할 수 있습니다.

아울러, 친수구역의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고가 있는 지역 안에서는 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지의 분할·합병, 물건을 쌓아놓는 행위, 축목의 벌채 및 식재 등 같은 법 시행령 제9조로 정하는 행위를 하고자 하는 자는 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 하도록 행위제한을 규정하고 있습니다.

현행법은 친수구역으로 지정고시된 날부터 3년 이내에 그 친수구역의 전부 또는 일부에 대하여 실시계획 승인을 신청하지 아니한 경우에는 그 기간이 지난 다음 날 해당 친수구역의 지정이 해제된 것으로 본다고 규정하고 있습니다.

이와 관련하여, 위 친수구역에 대한 실시계획 승인 신청기간을 3년

에서 2년으로 단축하고 정당한 사유가 있을 경우에만 1년의 범위에서 연장할 수 있도록 하여, 친수구역 조성 사업기간을 단축하고 그에 따른 불필요한 재산권 제한을 완화하려는 것입니다(안 제11조제1항).

Ⅲ. 검토의견

1. 친수구역 지정에 따른 토지이용규제 완화

개정안은 친수구역조성사업 사업시행자¹⁾의 실시계획 승인 신청기간을 현행 3년에서 2년으로 단축하고, 정당한 사유가 있을 경우에 1년의 범위에서 연장할 수 있도록 하여, 친수구역조성사업 기간을 단축하고, 친수구역 지정에 따른 토지이용규제를 완화하려는 것임(안 제11조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제11조(친수구역 지정의 해제) ① 친수구역으로 지정고시된 날부터 <u>3년</u> 이내에 그 친수구역의 전부 또는 일부에 대하여 제13조에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우에는 그 기간이 지난 다음 날 해당 친수구역의 지정이 해제된 것으로 본다. <단서 신설>	제11조(친수구역 지정의 해제) ① ----- ----- <u>2년</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>. 다만, 사업시행자의 정당한 사유가 있을 경우에는 1년의 범위에서 연장할 수 있다.</u>
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음))

1) 현행법 제12조에 따라 친수구역조성사업은 국가, 지방자치단체, 한국수자원공사, 한국토지주택공사, 지방공사 등이 사업시행자가 되어 실시할 수 있으며, 현재(2026년 2월 말 기준)는 한국수자원공사(2개소)만 실시 중임.

친수구역은 국가하천의 정비·복원 등으로 친수여건이 조성되는 주변 지역 중 지속가능한 친수공간으로 조성·이용하기 위하여 필요하다고 인정되는 지역으로서, 국가하천의 하천구역 경계로부터 양안 2킬로미터 범위 내의 지역을 대통령령으로 정한 비율 이상으로 포함하여 기후에너지환경부장관이 지정하는 구역²⁾을 의미함.

이와같은 친수구역이 주거·상업·산업·문화·관광·레저 등의 기능을 갖추고, 국가하천과 조화롭게 조성·운영³⁾될 수 있도록 하기 위해 국가, 지방자치단체, 한국수자원공사, 한국토지주택공사, 지방공사 중 기후에너지환경부장관이 지정하는 자는 현행법에 따라 친수구역조성 사업을 시행할 수 있음⁴⁾⁵⁾.

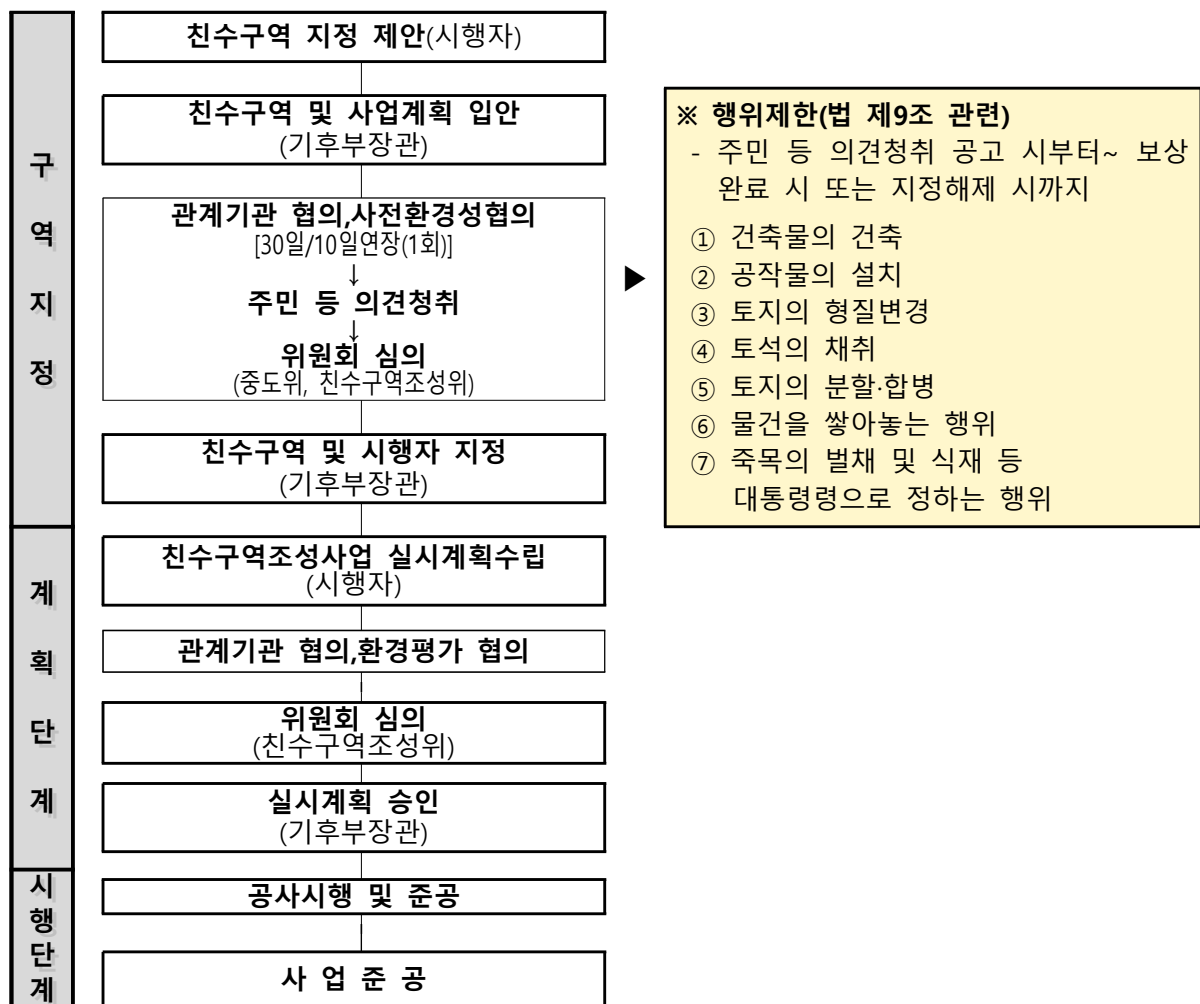
- 2) **법 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
 2. “친수구역”이란 국가하천의 하천구역 경계로부터 양안 2킬로미터 범위 내의 지역을 대통령령으로 정한 비율 이상 포함하여 제4조에 따라 지정된 구역을 말한다.
법 제4조(친수구역의 지정 등) ① 기후에너지환경부장관은 국가하천의 정비·복원 등으로 친수여건이 조성되는 주변지역 중 지속가능한 친수공간으로 조성·이용하기 위하여 필요하다고 인정하는 지역을 친수구역으로 지정할 수 있다. 이 경우 지정하고자 하는 친수구역의 면적은 대통령령으로 정한 규모 이상이어야 한다.
- 3) **법 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
 3. “친수구역조성사업”이란 친수구역을 국가하천과 조화롭게 주거·상업·산업·문화·관광·레저 등의 기능을 갖추도록 조성·운영하는 사업을 말한다.
- 4) **법 제12조(사업시행자)** ① 친수구역조성사업은 다음 각 호의 자 중에서 기후에너지환경부장관이 지정하는 자가 시행한다.
 1. 국가 또는 지방자치단체
 2. 「한국수자원공사법」에 따른 한국수자원공사
 3. 「한국토지주택공사법」에 따른 한국토지주택공사
 4. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공사
- 5) 친수구역조성사업 실시 현황(26년 2월 말 현재)

구 분	부산 EDC	부여 규암지구	나주 노안지구	대전 갑천지구
사업시행자	한국수자원공사	한국수자원공사	한국수자원공사	대전광역시
사업면적	11,770천㎡(360만평)	110천㎡(3만평)	105천㎡(3만평)	947천㎡(28만평)
사업비	6조 9,973억원	280억원	306억원	6,606억원
사업기간	2012-2028(17년)	2012-2026(15년)	2012-2023(12년)	2012-2025(14년)
조성목적	주거, 산업·물류	레저·수변마을	생태전원주거	생태호수,주거
공정율	85%	98%	완료	완료

자료: 기후에너지환경부, 한국수자원공사

친수구역조성사업은 친수구역 지정, 계획 수립, 사업 시행, 준공 등의 절차에 따라 시행되는데, 현행법에서는 친수구역의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취 공고가 있는 지역 안에서 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 분할·합병 등의 행위를 하고자 하는 자는 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받도록 행위(토지이용)제한 규정을 두고 있음⁶⁾.

[친수구역조성사업 추진절차 및 행위제한]



자료: 기후에너지환경부 제출 자료 재구성

- 6) 법 제9조(행위제한 등) ① 제7조제1항에 따라 친수구역의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고가 있는 지역 안에서 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지의 분할·합병, 물건을 쌓아놓는 행위, 축목의 벌채 및 식재 등 대통령령으로 정하는 행위를 하고자 하는 자는 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하고자 할 때에도 같다.

한편, 사업시행자가 친수구역으로 지정고시된 날부터 3년 이내에 친수구역조성사업 실시계획 승인을 신청하지 아니한 경우, 그 기간이 지난 다음 날부터 해당 친수구역의 지정이 해제된 것으로 보는데7),

이에 따라 친수구역으로 지정(변경 포함)된 지역 주민들은 지정고시 후 실제로 친수구역조성사업이 실시되지 않는 경우에도 친구구역 지정 해제 시까지 3년 간 건축 제한, 공작물 설치 제한 등 현행법에서 정한 토지이용규제를 받을 수밖에 없는 상황임.

이에 개정안은 친수구역조성사업 실시계획 승인 신청기간을 현행 3년에서 2년으로 단축하고, 정당한 사유가 있을 경우에 1년의 범위에서 연장할 수 있도록 하려는 것으로, 친수구역조성사업 기간을 단축하여 친수구역 지정에 따른 불필요한 재산권 제한을 완화하려는 개정안의 입법취지는 타당한 것으로 보임8).

다만, 친수구역조성사업은 하천 변 신규 택지개발 사업에 대한 우려 등으로 2012년 친수구역 4개소(부산EDC, 부여 규암지구, 나주 노안지구, 대전 갑천지구) 지정 이후 추가로 지정된 사례가 없고, 향후 추가 신규사업 실시계획이 없으며, 기후에너지환경부는 과거 국토교통부(관행혁신위원회)9)의 「친수구역 지정 지양 및 특별법 폐지 권고」(‘18년

7) 법 제11조(친수구역 지정의 해제) ① 친수구역으로 지정고시된 날부터 3년 이내에 그 친수구역의 전부 또는 일부에 대하여 제13조에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우에는 그 기간이 지난 다음 날 해당 친수구역의 지정이 해제된 것으로 본다.

8) 국무조정실에서는 2024년 3월부터 “범정부 토지이용규제 개선 TF”를 운영중이며, 개정안은 “제7차 규제혁신전략회의(‘24. 11. 28)”에서 발표한 토지이용규제 개선방안에 포함된 내용임.

9) ‘17. 11.~’18. 3. 국토교통부는 국토교통 행정의 잘못된 점에 대해 성찰하고, 정책이 지향해야 하는 바를 명확히 하기 위해 “국토교통분야 관행혁신위원회”를 구성하여 ①주택에 대한 전반적정책,

3월)에 따라 현재 진행 중인 2개 사업[부산 EDC(공정률 85%), 부여 규암지구(공정률 98%), '26년 2월 말 현재]이 완료되는대로 「친수구역 활용에 관한 특별법」을 폐지할 계획이므로¹⁰⁾, 친수구역조성사업 실시 계획 승인 신청기간을 단축(현행 3년→2년)하려는 개정안의 개정 실익은 크지 않은 것으로 보임¹¹⁾).

[친수구역조성사업 실시 현황('26년 2월 말 현재)]

구 분	부산 EDC (수자원공사)	부여 규암지구 (수자원공사)	나주 노안지구 (수자원공사)	대전 갑천지구 (대전도시공사)
사업면적	11,770천 m ² (360만평)	110천 m ² (3만평)	105천 m ² (3만평)	947천 m ² (28만평)
사업비	6조 9,973억원	280억원	306억원	6,606억원
사업기간	2012-2028 (17년)	2012-2026 (15년)	2012-2023 (12년)	2012-2025 (14년)
조성목적	주거, 산업·물류	레저·수변마을	생태전원주거	생태호수, 주거
공정률	85%	98%	완료	완료

자료: 기후에너지환경부, 한국수자원공사

문 의 처

02)6788-5547

②재건축 제도, ③공공임대주택 공급문제, ④아라뱃길 사업, ⑤친수구역 사업에 대해 논의(1차)

10) '18. 3. 국토교통부 관행혁신위원회는“ 「친수구역 활용에 관한 특별법」은 4대강 사업의 추진에 따른 수자원공사의 부채를 보완해주려는 의도로 추진되었으므로, 신규 친수구역 지정은 지양하고 현재 진행 중인 사업이 마무리되는 대로 「친수구역 활용에 관한 특별법」 폐지를 검토해야 한다고 권고”하였고, 이에 따라 기후에너지환경부는 부산 EDC사업이 종료(2028년 예정)되는대로 동 법을 폐지할 계획이라고 밝힘.

11) 이와 관련하여 기후에너지환경부는 현재 시행 중인 친수구역 사업이 완료되기 전까지는 사업시행자가 친수구역의 사업계획 변경(면적 등)을 제안한 이후 실시계획 승인 신청기간(3년)을 도과함으로써 불필요한 재산권 제한이 발생할 수 있으므로 개정 필요성이 인정된다는 입장임.

법 제4조(친수구역의 지정 등) ③ 제12조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 제2항에 따른 사업계획을 작성하여 기후에너지환경부장관에게 친수구역의 지정·변경 또는 해제를 대통령령으로 정하는 바에 따라 제안할 수 있다.

참고 1

친수구역조성사업 개요¹²⁾

□ 친수구역 조성사업 개요

- (목적) 국가하천 주변지역을 체계적이고 계획적으로 조성·이용하여 난개발을 방지하고 지속가능한 발전 도모
- (사업절차) 친수구역 지정 → 실시계획 수립 → 사업 시행 → 사업 준공
- (기관별 역할) 기후부(친수구역 지정, 친수위 운영), 사업시행자(친수구역 조성)

□ 친수구역 조성사업 현황

- 4개 구역 지정('12년~), 2개 완료·2개 추진중(한국수자원공사)
 - 부산 에코델타시티 친수구역 지정('12. 12월)을 시작으로 부여 규암, 나주 노안, 대전 갑천 등 4개소 친수구역 지정

구 분	부산 EDC (수자원공사)	부여 규암지구 (수자원공사)	나주 노안지구 (수자원공사)	대전 갑천지구* (대전도시공사)
사업면적	11,770천 m ² (360만평)	110천 m ² (3만평)	105천 m ² (3만평)	947천 m ² (28만평)
사업비	6조 9,973억원	280억원	306억원	6,606억원
사업기간	2012-2028 (17년)	2012-2026 (15년)	2012-2023 (12년)	2012-2025 (14년)
조성목적	주거, 산업·물류	레저·수변마을	생태전원주거	생태호수, 주거
공정율	85%	97%	완료	99%

* 동법으로 수공 외에도 국가하천 주변지역 친수구역 지정 및 사업 가능(대전 1건)

□ 친수구역조성위원회 구성 및 운영 * 제7기 위원회 구성(~'27.5)

- (기능) 친수구역의 지정 및 변경, 실시계획의 수립 및 변경, 친수구역 활용 등 검토·심의
- (구성) 기후에너지환경부장관을 위원장으로 당연직* 위원 5인과 위원회** 추천위원 3인 및 민간위원***을 포함하여 총 25인 이내로 구성

* 기후에너지환경부장관(위원장)·차관, 기재부 2차관, 행안부 차관, 문체부 2차관

** 교통영향평가심의위원회, 국가교통위원회, 중앙산지관리위원회

*** 하천관리·도시계획 또는 환경 등에 관한 전문적인 학식과 경험이 풍부한 사람

12) 자료: 기후에너지환경부

참고 2

친수구역조성사업 추진절차¹³⁾

추진절차		관련내용
구 역 지 정 등	친수구역 지정 제안 (시행자)	○시행자 : 국가, 지자체, 수공, 내공사, 지방공사
	친수구역 및 사업계획 입안 (기후부장관)	○구역조성 기본방향 - 이상홍수에 대한 피해 및 오염 최소화 - 하천 유량유지 - 생태·역사·문화·경관과 조화 등
	관계기관 협의, 사전환경성협의 [30일/10일연장(1회)] 주민 등 의견청취 위원회 심의 (중도위, 친수구역조성위)	○사업계획 내용 - 사업시행자, 사업위치, 면적, 시행방법 - 토지이용, 기반시설, 자원조달계획 등
	친수구역 및 시행자 지정 (기후부장관)	○구역지정 효과 - 도시기본·광역계획 수립 - 지구단위계획구역 지정 - 오염총량계획, 하수도계획에 반영의무 ⇒수변구역 해제 ○토지수용권 부여
계 획 단 계	친수구역조성사업 실시계획수립 (시행자)	○실시계획 내용 - 사업위치, 면적, 시행자, 설계도서 - 토지이용, 환경관리, 기반시설 계획 - 자원조달계획, 연차별 투자계획, 조성토지 처분계획 등
	관계기관 협의, 환경평가 협의	
	위원회 심의 (친수구역조성위)	○심의에 따른 타위원회 심의의제 - 대도시권 광역교통위원회 심의 - 교통영향분석, 개선대책심의회 심의 - 산지관리위원회 심의
시 행 단 계	실시계획 승인 (기후부장관)	○인.허가 의제 : 29개 법률 ○사업추진 특례 - 국토부장관이 광역교통대책 수립 - 주택법과 다른 공급기준 수립 가능
	공사시행 및 준공	○조세감면 : 법인세, 소득세, 종부세, 부가세 등 ○부담금 감면 : 대체산림자원조성비 농지보전부담금 등
	사업준공	○공사완료 공고 ○조성토지 등의 사용 및 처분

13) 자료: 기후에너지환경부

참고 3

친수구역 지정 이후 행위제한 및 보상 관련¹⁴⁾

□ 행위제한

- (설정기간) 「친수구역 활용에 관한 특별법」 제9조에 따라, 친수구역 지정 前 주민 등 의견청취 공고 시점부터 행위제한이 시작되며,
 - 보상이 완료되거나, 「친수구역 활용에 관한 특별법」 제4조 3항 또는 동법 제11조 1항에 따른 친수구역 해제시까지 유지

제9조(행위제한 등) ① 제7조제1항에 따라 친수구역의 지정·변경에 관한 주민 등의 의견청취의 공고가 있는 지역 안에서 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취, 토지의 분할·합병, 물건을 쌓아놓는 행위, 죽목의 벌채 및 식재 등 대통령령으로 정하는 행위를 하고자 하는 자는 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하고자 할 때에도 같다.

제4조(친수구역의 지정 등) ③ 제12조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 제2항에 따른 사업계획을 작성하여 환경부장관에게 친수구역의 지정·변경 또는 해제를 대통령령으로 정하는 바에 따라 제안할 수 있다.

제11조(친수구역 지정의 해제) ① 친수구역으로 지정고시된 날부터 3년 이내에 그 친수구역의 전부 또는 일부에 대하여 제13조에 따른 실시계획의 승인을 신청하지 아니한 경우에는 그 기간이 경과한 다음 날 해당 친수구역의 지정이 해제된 것으로 본다.

□ 보상관련

- (보상근거) 「친수구역 활용에 관한 특별법」 제19조에 따라, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 의거하여 보상
 - * 「친수법」 제8조에 따른 친수구역을 지정·고시 → 토지보상을 위한 사업인정 可

<공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률>

제20조(사업인정) ① 사업시행자는 제19조에 따라 토지등을 수용하거나 사용하려면 대통령령으로 정하는 바에 따라 국토교통부장관의 사업인정을 받아야 한다.

<친수구역 활용에 관한 특별법>

제19조(토지 등의 수용·사용) ① 사업시행자는 친수구역조성사업을 위하여 필요한 경우에는 토지등을 수용 또는 사용할 수 있다.

② 친수구역을 지정하여 고시하였을 때에는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제20조제1항 및 같은 법 제22조에 따른 사업인정 및 사업인정의 고시가 있는 것으로 본다.

③ 제1항에 따른 토지 등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 신청은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제23조제1항 및 같은 법 제28조제1항에도 불구하고 실시계획에서 정하는 친수구역조성사업의 시행기간 내에 할 수 있다.

④ 제1항에 따른 토지 등의 수용 또는 사용에 대한 재결의 관할 토지수용위원회는 중앙토지수용위원회로 한다.

⑤ 제1항에 따른 토지 등의 수용 또는 사용에 관하여 이 법에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」을 적용한다.

14) 자료: 기후에너지환경부