



제 439회 국회 (정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

하구복원 및 관리에 관한 특별법안 검 토 보 고

〈 하구 지역의 지속가능한 발전과
자연자산 보전을 위한 특별법 〉

■ 박수현의원 대표발의(의안번호 제2218472호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 박희석

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	4
1. 총 괄	4
(1) 제정안의 입법취지	4
(2) 제정안의 구성체계	6
(3) 제정안의 입법 필요성에 대한 검토	8
2. 조문별 검토의견	13
(1) 목적 및 정의(안 제1조 및 제2조)	13
(2) 적용범위(안 제3조)	18
(3) 하구의 복원 및 관리의 기본원칙(안 제4조)	20
(4) 국가 등의 책무·다른 법률과의 관계(안 제5조 및 제6조)	22
(5) 종합계획, 기본계획 및 실태조사(안 제7조부터 제9조까지)	24

(6) 국가하구위원회, 권역하구위원회 및 하구복원센터(안 제10조 부터 제12조까지)	30
(7) 복원 대상 하구의 지정, 해제 및 변경 등(안 제13조 및 제14조)	35
(8) 하구 복원사업의 시행자 및 시행계획 등(안 제15조)	37
(9) 하구복원사업의 모니터링 및 평가(안 제16조 및 제17조)	40
(10) 다른 법률에 따른 인·허가 등(안 제18조부터 제20조까지)	42
(11) 보칙(안 제21조부터 제24조까지)	46
(12) 부칙(시행일)	48

※ 참고자료 50

1. 국내 하구 현황	50
2. 하굿둑 및 방조제 현황	51
3. 하구 관련 법령 현황	52

I. 제안경위

2026년 4월 21일 박수현의원이 대표발의한 「하구 복원 및 관리에 관한 특별법안」은 2026년 4월 22일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

우리나라의 하구(河口)는 육상과 해양이 만나는 전이대(轉移帶)로서 수질 개선, 홍수 완화, 탄소 흡수 및 어류 산란·서식 등 생태계유지에 기여하고 있으나, 무분별한 매립과 수문시설 설치, 상류 지역의 수자원 개발, 기후위기 심화 등으로 본연의 기능이 저하되고 생물다양성이 급격히 감소하는 등 심각한 상황에 직면하고 있음.

특히 금강은 백두대간에서 발원하여 공주·부여를 관통해 서해로 흘러드는 국가하천으로, 금강하구와 인접한 습지·갯벌은 멸종위기종의 보고이며 서해권 수산자원의 산란·회유 통로로 기능하고 있으나, 하굿둑·방조제 운영과 토사·염분 변화, 오염원 부담 누적으로 하구 생태기능이 약화되고 지역 어업과 주민 삶에도 악영향을 미치고 있음.

이에 정부 국정과제이기도 한 하구 생태의 회복을 통한 하구 지역의 지속가능한 발전과 국가적 자연자산의 보전이라는 과제를 체계적·과학적으로 추진하기 위한 법적 기반을 마련하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 이 법은 하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원과 지속가능한 하구 이용과 지역발전에 이바지함을 목적으로 함(안 제1조).

나. “하구”, “하구관리구역”, “하구복원사업” 등 용어의 뜻을 정의함(안 제2조).

다. 하구의 복원 및 관리의 기본원칙을 규정함(안 제4조).

라. 기후에너지환경부장관은 해양수산부장관 등 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 10년 단위의 국가하구종합계획을 수립하도록 함(안 제7조).

마. 하구 복원에 관한 중요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 국가하구위원회를 두도록 함(안 제10조).

바. 기후에너지환경부장관은 복원 대상 하구별로 하구복원센터를 설치·운영할 수 있도록 함(안 제12조).

사. 기후에너지환경부장관은 관계 중앙행정기관, 시·도지사 및 해당 지역주민의 의견을 수렴한 후 국가하구위원회의 심의·의결을 거쳐 복원이 필요한 하구를 지정할 수 있도록 함(안 제13조).

아. 기후에너지환경부장관은 하구의 조사, 복원계획, 모니터링 및 평가 결과를 통합 관리하기 위하여 하구환경종합정보망을 구축·운영하

도록 함(안 제22조).

IV. 검토의견

1. 총 괄

(1) 제정안의 입법취지

하구는 바다와 하천이 만나는 지역으로 민물과 바닷물이 혼합되어 기수역¹⁾이 형성되는 공간이고, 해수 유통 여부에 따라 열린 하구와 닫힌 하구²⁾로 구분되기도 함.

이러한 하구는 생물다양성 보전, 서식지 제공, 수질 정화 기능 수행에 따른 생태적 가치, 농업·어업 자원 제공, 관광산업 기반, 항만·물류 거점으로서의 경제적 가치, 지역공동체의 문화적 정체성, 전통적 생계 수단, 여가 및 레크리에이션 공간으로서의 사회적 가치 등을 지닌다고 평가되고 있음³⁾.

그러나 우리나라의 하구는 매립과 수문시설 설치, 상류 지역의 수자원 개발, 기후위기 심화 등으로 하구 본연의 기능과 가치가 저하되고,

생물다양성 감소, 토사 및 염분 변화, 오염원 부담 누적 등으로 지역

1) 「습지보전법」과 「내수면어업법」에 따르면 ‘기수’는 바닷물과 민물이 섞여 염분이 적은 물을 의미하고, 민물과 바닷물이 혼합되어 형성된 일정영역을 기수역이라 함.

「습지보전법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “습지”란 담수(淡水: 민물), 기수(汽水: 바닷물과 민물이 섞여 염분이 적은 물) 또는 염수(鹽水: 바닷물)가 영구적 또는 일시적으로 그 표면을 덮고 있는 지역으로서 내륙습지 및 연안습지를 말한다.

「내수면어업법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “내수면”이란 하천, 댐, 호수, 늪, 저수지와 그 밖에 인공적으로 조성된 민물이나 기수(汽水: 바닷물과 민물이 섞인 물)의 물흐름 또는 수면을 말한다.

2) 일반적으로 하굿둑과 같은 인공구조물로 인해 해수의 유통이 차단된 경우는 닫힌 하구, 해수 유통이 자연적으로 이루어지는 경우는 열린 하구로 봄.

3) 자료: 기후에너지환경부 (하구복원특별법 제정 국회입법정책토론회 자료집 참조)

경제에 피해도 발생하고 있다는 지적이 있음.

이에 「하구복원 및 관리에 관한 특별법안」(이하 “제정안”이라 한다)은 하구의 정의와 적용범위, 하구 복원 및 관리에 대한 기본원칙 등을 규정하고, 국가하구종합계획, 국가하구위원회 등 관련 제도적 기반을 마련하여, 하구 생태의 회복과 자연자산 보전 및 이를 통한 하구 지역의 지속가능한 발전을 도모하려는 것임.

(2) 제정안의 구성체계

제정안은 하구의 자연적 순환체계의 회복과 보전, 수질 및 수생태계의 건강성 증진, 기후변화 등으로 인한 자연재해로부터의 안전 확보와 하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원 및 지속가능한 이용, 농업·어업·항만 등 기존 시설의 공익적 기능과 조화를 이루는 통합적 관리체계를 확립함으로써 지속가능한 하구 이용과 지역발전에 이바지함을 목적으로 하고(안 제1조), 총 24개의 조문과 부칙으로 구성됨.

제정안의 구성을 살펴보면, 제1장 총칙에서는 목적, 정의, 적용범위, 기본원칙, 국가 등의 책무와 다른 법률과의 관계를, 제2장 국가하구종합계획 등에서는 종합계획의 수립, 권역별 하구복원 기본계획, 하구환경 및 하구생태계 실태조사 등을 규정하고 있음.

제3장 조직 및 협력체계에서는 국가하구위원회, 권역하구위원회, 하구복원센터에 대한 규정을, 제4장 하구 복원사업의 지정 및 시행에서는 복원 대상 하구의 지정과 해제 및 변경, 하구 복원사업의 시행자 및 시행계획 등, 하구복원사업의 모니터링, 사업성 평가, 다른 법률에 따른 인·허가의 의제, 토지 등의 수용 등과 시범사업에 대한 규정을 포함하고 있음.

제5장 보칙에는 국고보조, 하구환경종합정보망의 구축 및 운영, 남북협력 및 국제협력과 권한의 위임 및 위탁에 대하여 규정하고 있음.

[제정안의 구성 체계]

구 분	세부 조문
총 칙	▪ 목적(§1) ▪ 정의(§2) ▪ 적용범위(§3) ▪ 하구의 복원 및 관리의 기본원칙(§4) ▪ 국가 등의 책무(§5) ▪ 다른 법률과의 관계(§6)
국가하구종합계획 등	▪ 국가 하구 종합계획의 수립 등(§7) ▪ 권역별 하구복원 기본계획 등(§8) ▪ 하구환경 및 하구생태계 실태조사 등(§9)
조직 및 협력체계	▪ 국가하구위원회(§10) ▪ 권역하구위원회(§11) ▪ 하구복원센터(§12)
하구 복원사업의 지정 및 시행	▪ 복원 대상 하구의 지정(§13) ▪ 복원 대상 하구의 지정 해제 및 변경(§14) ▪ 하구 복원사업의 시행자 및 시행계획 등(§15) ▪ 하구복원사업의 모니터링(§16) ▪ 사업성 평가(§17) ▪ 다른 법률에 따른 인·허가의 의제(§18) ▪ 토지 등의 수용 등(§19) ▪ 시범사업(§20)
보 칙	▪ 국고보조(§21) ▪ 하구환경종합정보망의 구축 및 운영(§22) ▪ 남북협력 및 국제협력(§23) ▪ 권한의 위임·위탁(§24)
부 칙	▪ 시행일

(3) 제정안의 입법 필요성에 대한 검토

하구는 하천과 바다가 만나는 전이지역으로 식량 생산 및 물 공급 등 공급서비스, 수질정화 및 탄소 흡수 등 조절서비스, 물질 및 영양염 순환 등 지지서비스, 심미적 가치와 여가·관광 기회 제공 등 문화서비스 기능 등을 수행하는 중요한 생태공간으로 평가되고 있음⁴⁾.

우리나라는 국가하천 및 지방하천 3,841개 가운데 12.1%인 463개 하천이 바다와 접해 하구를 형성하고 있는데⁵⁾⁶⁾⁷⁾, 주요 하구인 낙동강(1987년), 금강(1990년), 영산강(1981년)에 각각 하굿둑이 설치·운영되고 있고, 방조제도 전남 1,056개소, 충남 281개소 등 전국적으로 총 1,676개소가 설치되어 있음⁸⁾.

최근 과거 농업 생산력 증대와 식량 자급, 간척과 매립을 통한 토지 확보 중심의 하구 이용에서 벗어나, 탄소 흡수·저장 및 기수역 생태계 서비스 극대화과 하구 특유의 기수생태계 및 멸종위기종 서식지 복원·보전 등을 함께 고려할 필요가 있다는 논의⁹⁾가 있음.

그러나 현재 하구 관련 법은 하천, 물환경, 연안·해양, 생태보전, 수산이용, 농업기반 등으로 분산되어 있어 하구를 하나의 통합적 생태공

4) 자료: 기후에너지환경부(하구복원특별법 제정 국회입법정책토론회 자료집 참조)

5) 자료: 기후에너지환경부

(출처: 하구 수생태계 현황 조사 및 건강성 평가보고서(2016), 한국하천일람(2024))

6) 전체 463개 하구 중 하굿둑, 방조제 등으로 막히지 않은 하구는 235개로 전체 하구의 50.8%를 차지하고 있음(자료: 기후에너지환경부, 출처: 하구 환경관리를 위한 관리구역 경계 설정방안, 2012, 한국해양학회. 하구 수생태계 현황 조사 및 건강성 평가보고서, 2020)

7) <참고자료1. 국내 하구 현황>

8) <참고자료2. 하굿둑 및 방조제 현황>

9) 자료: 기후에너지환경부 (하구복원특별법 제정 국회입법정책토론회 자료집 참조)

간으로 관리하고 이해관계를 제도적으로 조정하는 데 한계가 있다는 지적이 있음.

[하구 관련 법령 현황]

법령	하구 관련 주요 내용	하구관리 이슈
물관리기본법 (기후에너지환경부)	통합물관리 원칙, 국가·유역관리위원회	하구는 유역과 해역 경계에 위치 → 실질적 통합관리 집행 근거 부족
하천법 (기후에너지환경부)	하천구역, 홍수관리구역 설정, 국가하천 종점 관리, 하천기본계획 수립	하구를 별도 관리 단위로 정의하지 않음 → 기수역 범위도 일반 하천과 동일 취급
물환경보전법 (기후에너지환경부)	공공수역 수질 기준, 총량 관리, 오염부하 관리	기수역 수질 기준 적용 모호 (하천, 연안 기준 상이)
연안관리법 (해양수산부)	연안육역/연안해역 범위 설정, 연안관리기본계획 수립	하구가 연안계획에 포함될 수 있으나 연안 중심 → 하구 공간의 독립성 미약
해양환경관리법 (해양수산부)	해양 환경 기준, 해양오염, 오염물 배출 규제, 해역 구분	하구 오염원은 주로 육상 기인이나, 관리 권한은 해역 기준 적용
해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 (해양수산부)	해양보호구역, 생태계 조사·평가	하구 인근 해역은 보호 가능하나, 상류 유량, 수질과 연계 관리 어려움
습지보전법 (기후에너지환경부, 해양수산부)	습지 보호 및 관리	하구 습지는 보호 가능하나 통합관리 기능 부족
수산자원관리법 (해양수산부)	회유성 어종 보호, 산란장 관리	하구 수문 운영, 담수방류가 어종 이동에 영향
내수면어업법 (해양수산부)	내수면 어업권 설정	하굿둑 상·하류 구분에 따른 어업권 충돌
방조제관리법 (농림축산식품부)	방조제 설치, 보수, 안전관리	치수, 안전 중심 구조물 관리 → 수질, 생태 기능 고려 미흡
농어촌정비법 (농림축산식품부)	농업용수 개발, 배수갑문, 양수장 등 농업생산기반시설	농업용수 확보를 위한 하굿둑 운영 → 생태유량, 염분 구조 단절

주: 1) 국가법령정보센터, “내수면어업법”, “농어촌정비법”, “물관리기본법”, “물환경보전법”, “방조제관리법”, “수산자원관리법”, “습지보전법”, “연안관리법”, “하천법”, “해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률”, “해양환경관리법”을 바탕으로 작성

2) 하구복원특별법 제정 국회입법정책토론회 자료집 내용의 일부임(한국환경연구원 자료)

자료: 기후에너지환경부

이에 제정안은 국가하구종합계획 및 권역별 하구복원 기본계획의 수립, 국가 및 권역 단위의 심의·조정체계, 복원사업의 시행 및 하구환경종합정보망 구축 등을 규정함으로써 이해관계를 제도 내에서 조정하고 관리체계를 정비하여 하구 생태회복과 보전 및 지속가능한 발전에 기여할 수 있다는 측면에서 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 제정안과 관련하여서는 다음 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 제정안 제1조는 “하구의 ①자연적 순환체계의 회복과 보전, ②수질 및 수생태계의 건강성 증진, ③기후변화 등으로 인한 자연재해로부터의 안전확보와 ④하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원 및 지속가능한 이용, ⑤농업 등 기존 시설의 공익적 기능과 조화를 이루는 통합적 관리체계를 확립함으로써 지속가능한 하구 이용과 지역발전에 이바지함”을 목적으로 규정하고 있는데, 해당 목적 중 일부는 의미가 서로 중첩되는 측면이 있는 것으로 보임¹⁰⁾.

구체적으로는 ‘④하구의 환경 및 생태계의 체계적 복원 및 지속가능한 이용’은 ‘②수질 및 수생태계의 건강성 증진’과 ⑤ 중 ‘지속가능한 하구 이용과 지역발전’과 중복되는 측면이 있는 것으로 보임¹¹⁾.

이와 관련하여 기후에너지환경부는 ‘하구의 환경 및 생태계의 체계

10) 법률의 목적규정은 해당 법률의 해석지침이 되므로 입법취지와 핵심사항을 종합적·포괄적으로 표현하여 각 조항의 운용과 해석의 기준을 제시하는 역할을 할 수 있도록 규정해야 함 (「법제기준과 실제」, 국회법제실 2024.5., p.239)

11) 안 제2조제5호에서 하구복원사업을 자연순환, 수질, 생태계, 서식지 등을 복원하거나 개선하기 위한 활동으로 규정하고 있는 점 등을 고려할 때, ④와 ②는 일부 중복되는 측면이 있고, ④와 ⑤에서는 모두 ‘지속가능한 이용’이 중복적으로 규정되고 있음

적인 복원 및 지속가능한 이용’ 부분은 ‘수질 및 수생태계의 건강성 증진’과 ‘지속가능한 하구 이용과 지역발전’ 등의 내용과 중복되므로 삭제제를 검토할 필요가 있다는 의견을 제출함.

둘째, 안 제3조는 “적용범위”라는 조 제목하에 이 법이 하구관리구역에 적용된다고 규정하고 있는데, 제정안 전반에 걸쳐 하구와 하구관리구역이 모두 사용되고 있으므로 이에 대한 구분 및 정리가 필요할 것으로 보임¹²⁾.

예컨대 안 제9조(실태조사)는 기후에너지환경부장관으로 하여금 하구 환경 및 하구 생태계 등에 대하여 10년마다 실태조사를 실시하도록 규정하고 있는데, 안 제3조의 적용범위를 ‘하구관리구역’으로만 한정할 경우 동 조에 따른 실태조사 가능 여부와 실시 범위 등에 대한 혼란이 발생할 가능성이 있을 것으로 보임.

이와 관련하여 기후에너지환경부는 안 제3조를 ‘적용범위’가 아닌 ‘하구관리구역의 지정’ 조항으로 수정하고, 기후에너지환경부장관 또는 해양수산부장관이 지정·고시하도록 수정할 필요가 있다는 의견을 제출함¹³⁾.

12) 적용범위 규정은 법률에서 규율하고자 하는 대상이나 사항에 대하여 그 법률이 적용되는 범위를 명확하게 하기 위한 것인데(「법제기준과 실제」, 국회 법제실, 2024.5., p.254),

제정안은 기본계획의 수립, 실태조사, 하구복원사업, 하구관리위원회 등 여러 조항에서 ‘하구’를 대상으로 하고 있는 반면, ‘하구관리구역’은 안 제2조(정의)와 안 제3조(적용범위)외에는 안 제8조제2항제6호의 ‘대상 하구관리구역 내 토지·하천 및 시설물의 환경친화적 이용방안’에서만 사용하고 있음

안 제8조(권역별 하구복원 기본계획 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 종합계획의 실행을 위하여 권역별 하구복원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. 다만, 국가하천에 연결된 하구와 국가가 설치한 하구 시설물에 대한 복원계획은 기후에너지환경부장관이 해양수산부장관과 협의하여 수립한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

6. 대상 하구관리구역 내 토지·하천 및 시설물의 환경친화적 이용 방안(이하 생략)

13) 다만, 이 경우에도 안 제2조제4호와 내용이 일부 중복되는 측면이 있으므로 정리할 필요가 있을 것으로 보이고, 제정안 전반에 걸쳐 사용되고 있는 하구와 하구관리구역의 용어를 구분하여 정리할 필요가 있을

참고로 제정안에 대한 관계부처 및 기관의 의견은 다음과 같음.

[관계기관 의견(요약)]

- (해양수산부) 하구 복원 및 관리에 관한 사무는 기후에너지환경부와 해양수산부의 공동사무이므로 공동법률로 추진 필요, 인·허가 의제 대상에서 공유수면법 및 수산자원관리법에 따른 인·허가 삭제 필요 등¹⁴⁾
- (산림청) 실시계획 고시에 따른 인·허가 의제 시 관계 행정기관의 장과 미리 협의한 사항에 대해서만 의제 처리하도록 규정 필요, 의제 대상에 「산지관리법」 상 토석채취신고 추가 필요¹⁵⁾
- (농림축산식품부) 국가 하구 종합계획을 기후부·해수부·농식품부 3개 기관 공동으로 수립하도록 수정, 복원대상 하구 지정 시 농업생산기반시설이 설치된 경우에는 농식품부장관과 공동으로 지정하고, 농업생산기반시설의 개선을 통해 복원사업을 추진하는 경우 한국농어촌공사가 사업시행자가 되도록 수정 필요¹⁶⁾
- (행정안전부) 국가·권역하구위원회는 「물관리기본법」에 따른 국가·유역물관리위원회 및 「수자원법」에 따른 국가수자원관리위원회의 기능과 유사·중복되므로 삭제하고, 하구복원센터를 기후부 하부조직으로 설치하려는 경우는 법률이 아닌 대통령령(직제) 개정을 통해 설치 근거를 규정할 필요¹⁷⁾

것으로 보임.

- 14) 이에 대하여 기후에너지환경부는 해양수산부와 공동법률로 추진하되 하천하구(기후부)와 연안하구(해수부)에 대한 권한을 나누어 규정할 필요가 있다는 의견과 효율적인 복원사업 추진을 위해 의제가 필요하며, 의제 대상 인·허가 등이 포함된 실시계획을 승인하려는 경우에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하도록 규정(안 제18조 제2항)하고 있어 해당 인·허가 요건을 고려 가능하므로 수용곤란 의견을 제출함.
- 15) 이에 대하여 기후에너지환경부는 의제 대상 인·허가 등이 포함된 실시계획을 승인하려는 경우에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의하도록 이미 규정(안 제18조 제2항)하고 있으므로 원안을 유지할 필요가 있다는 의견과 의제 대상 추가는 수용한다는 입장을 제출함.
- 16) 이에 대하여 기후에너지환경부는 농식품부장관 등 관계기관의 장의 의견을 수렴하도록 수정하고, 복원대상 하구 지정 시 농업생산기반시설이 설치된 경우 농식품부장관과 협의하도록 하며, 농업생산기반시설의 개선을 통한 복원사업 추진 시 기존 시설 관리자가 사업시행자가 되도록 수정할 필요가 있다는 입장을

2. 조문별 검토의견

(1) 목적 및 정의(안 제1조 및 제2조)

안 제1조는 제정안의 목적을 ‘하구의 자연적 순환체계의 회복과 보전, 수질 및 수생태계의 건강성 증진, 기후변화 등으로 인한 자연재해로부터의 안전 확보와 하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원 및 지속가능한 이용, 농업·어업·항만 등 기존 시설의 공익적 기능과 조화를 이루는 통합적 관리체계를 확립함으로써 지속가능한 하구 이용과 지역발전에 이바지함’으로 규정하고 있음.

제 정 안
제1조(목적) 이 법은 하구의 자연적 순환체계의 회복과 보전, 수질 및 수생태계의 건강성 증진, 기후변화 등으로 인한 자연재해로부터의 안전 확보와 하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원 및 지속가능한 이용, 농업·어업·항만 등 기존 시설의 공익적 기능과 조화를 이루는 통합적 관리체계를 확립함으로써 지속가능한 하구 이용과 지역발전에 이바지함을 목적으로 한다.

하구를 구성하는 지역은 해양수산부의 「연안관리법」과 「해양환경관리법」, 기후에너지환경부의 「하천법」, 「물환경보전법」, 「습지보전법」 등에 따라 규율되고 있는데,

제출함.

- 17) 이에 대하여 기후에너지환경부는 국가·권역하구위원회 삭제는 동의하나, 하구복원센터는 하구 복원·관리 관련 조사·연구 및 교육프로그램 개발·운영 등의 업무를 수행하기 위한 전문기관으로, 대통령령(직제) 개정 사항에 해당하지 않으므로 삭제 의견은 수용하기 어렵다는 의견을 제출함.

해당 법률은 연안(沿岸), 해양오염, 하천·호소(湖沼) 등을 대상으로 하는 반면, 제정안은 “하구”에 관한 사항을 명시적으로 규정한다는 점에서 차별성이 있는 것으로 보임.

다만, 해당 조항에 대해서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 제정안 제1조는 “하구의 ①자연적 순환체계의 회복과 보전, ②수질 및 수생태계의 건강성 증진, ③기후변화 등으로 인한 자연재해로부터의 안전확보와 ④하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원 및 지속가능한 이용, ⑤농업 등 기존 시설의 공익적 기능과 조화를 이루는 통합적 관리체계를 확립함으로써 지속가능한 하구 이용과 지역발전에 이바지함”을 목적으로 규정하고 있는데, 동 목적 중 일부는 의미가 서로 중첩되는 측면이 있는 것으로 보임¹⁸⁾.

구체적으로는 ‘④하구의 환경 및 생태계의 체계적 복원 및 지속가능한 이용’은 ‘②수질 및 수생태계의 건강성 증진’과 ⑤ 중 ‘지속가능한 하구 이용과 지역발전’과 중복되는 측면이 있는 것으로 보임¹⁹⁾.

이와 관련하여 기후에너지환경부는 ‘하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원 및 지속가능한 이용’ 부분은 ‘수질 및 수생태계의 건강성

18) 법률의 목적규정은 해당 법률의 해석지침이 되므로 입법취지와 핵심사항을 종합적·포괄적으로 표현하여 각 조항의 운용과 해석의 기준을 제시하는 역할을 할 수 있도록 규정해야 함 (법제이론과 실제, 국회 법제실, 2024.5., p.239)

19) 안 제2조제5호에서 하구복원사업을 자연순환, 수질, 생태계, 서식지 등을 복원하거나 개선하기 위한 활동으로 규정하고 있는 점 등을 고려할 때, ④와 ②는 일부 중복되는 측면이 있는 것으로 보이고, ④와 ⑤에서는 모두 ‘지속가능한 이용’이 규정되고 있음.

증진’과 ‘지속가능한 하구 이용과 지역발전’ 등 내용과 중복되므로 삭제
제를 검토할 필요가 있다는 의견을 제출함.

둘째, 제정안은 ‘농업·어업·항만 등 기존 시설의 공익적인 기능’과
조화를 이루는 통합적 관리체계를 확립함으로써 지속가능한 하구 이
용과 지역발전에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있으나,

하구에서 이루어지는 주요 이용은 농업·어업에 한정되지 않고, 농업
과 어업은 산업 또는 이용 형태인 반면 항만은 시설 또는 기능에 해
당하므로 이를 모두 ‘기존 시설’로 표현하는 것이 적절한지 논의할 필
요가 있는 것으로 보임.

이와 관련하여 기후에너지환경부와 해양수산부는 하구 주변에서는
어업뿐 아니라 양식업도 경영하고 있으므로, 하구를 이용하는 양식업
도 포함하도록 수정할 필요가 있다는 의견을 제출함.

안 제2조는 하구, 하천하구, 연안하구 등 제정안에서 사용되는 주요
용어를 정의하려는 것으로, 제정안에서 중요한 의미를 가지거나 사용
빈도가 높은 용어 등의 뜻을 명확히 하여 법률 해석과 적용상의 혼란
등을 방지하려는 취지로 보임.

제 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “하구”란 현재 또는 과거에 하천과 바다가 만나는 지역으로서 조석(潮汐), 염분(鹽分), 파랑(波浪), 담수유량(淡水流量) 등 물리적·화학적 요인이 상

제 정 안

호작용하여 담수와 해수가 혼합되는 천이(遷移) 수역을 말한다. 이 경우 하구의 상한은 조석 및 염분의 영향이 도달하는 한계 지점으로 하며, 하한은 하천에서 유입되는 담수의 유량·퇴적·생태적 영향이 유의하게 미치는 해역의 한계로 한다.

2. “하천하구”란 하구 중 「하천법」의 적용을 받는 하천구역을 말한다.
3. “연안하구”란 하구 중 하천하구를 제외한 「연안관리법」의 적용을 받는 연안해역의 일부를 말한다.
4. “하구관리구역”이란 하구의 복원·이용·관리 목적을 달성하기 위하여 하구의 일부 또는 전부와 이에 영향을 미치는 하구 주변의 육역(陸域)을 포함한 구역으로서 기후에너지환경부장관이 지정·고시한 구역을 말한다.
5. “하구복원사업”이란 하구의 자연순환, 수질, 생태계, 서식지 등을 복원하거나 개선하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 복원사업의 조사, 설계, 시공, 관리, 모니터링 및 평가 등의 활동을 말한다.
 - 가. 수문 개폐 또는 수로 재연결 등 담수 및 해수 흐름의 복원사업
 - 나. 생물서식지 조성 및 수질 개선 등 생태 복원사업
 - 다. 하굿둑·수문·방조제 운영개선 등 관리형 복원사업
 - 라. 주민참여형·민관협력형 복원사업

특히, 하구는 하천, 연안, 해양 등 여러 분야와 관련되어 개별법²⁰⁾에 따라 분절적으로 관리되어 왔다는 점에서 하구를 명확하게 정의함으로써 이에 대한 관리를 강화하려는 취지가 있는 것으로 보임.

다만, 안 제2조와 관련하여서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 통상 정의하려는 용어가 법률 전반에 걸쳐 여러 번 사용되지

20) <참고자료3. 하구 관련 법령 현황>

않는 경우 별도로 두지 않고 해당 조항에서 의미를 규정할 수 있는데²¹⁾, ‘하천하구와 연안하구’는 안 제9조(하구환경 및 하구생태계 실태 조사 등)에서만 사용되므로 해당 용어를 안 제2조에서 별도로 정의할 필요성이 있는지에 대한 논의가 필요해 보임²²⁾).

이와 관련하여 해양수산부는 ‘하구’를 하천하구와 연안하구로 구분하기보다 단일개념으로 관리하는 것이 법 체계 정합성 및 통합관리 원칙에 부합하므로 삭제할 필요가 있다는 의견을 제출하였고,

기후에너지환경부는 하천과 해양·연안을 모두 포함하는 하구의 특성을 고려하여 하천하구와 연안하구로 구분해 정의할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

둘째, 기후에너지환경부는 안 제2조제5호의 하구복원사업 중 나목에 대해 기존 수질 개선 외에 “수산자원 방류 및 어도 개선”을 추가하여 확대할 필요가 있고,

다목은 “농업생산기반시설의 기능 유지를 위하여 필요한 개선 또는 대체시설 설치 복원사업”으로 구체적으로 명시할 필요가 있다는 의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

21) 「법제기준과 실제」, 국회 법제실, 2024.5., p.247

22) 다만, 기후에너지환경부는 하천하구에 대해서는 기후에너지환경부 장관이 관련 시책 등을 수립·시행하고, 연안하구에 대해서는 해양수산부장관이 수립·시행할 필요가 있다는 안 제5조에 대한 수정의견을 제출하였으므로, 안 제5조에서의 구분 규정 필요성과 함께 동 조항의 유지 필요성에 대한 검토를 할 필요가 있을 것으로 보임.

(2) 적용범위(안 제3조)

안 제3조는 제정안의 적용범위를 하구의 복원·이용 및 관리를 위하여 지정·고시되는 하구관리구역으로 규정한 것임.

제 정 안
제3조(적용범위) 이 법은 하구의 복원·이용 및 관리를 위하여 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 기후에너지환경부장관이 지정·고시하는 하구관리구역에 적용한다. 1. 하구 복원 및 관리의 목적 2. 하구의 환경적 특성 3. 하구의 공간·자원 이용 특성 4. 하구에 대한 자료의 이용가능성 5. 하구 주변 육역이 하구에 미치는 영향 6. 하구 주변 육역의 환경친화적 이용·개발의 필요성 7. 다른 법령에 따라 지정·고시한 보호지역, 관리지역 또는 구역 8. 이해당사자의 의견 9. 그 밖에 하구 복원 및 관리를 위하여 대통령이 필요하다고 인정하는 사항

다만, 안 제3조는 “적용범위”라는 조 제목하에 이 법이 하구관리구역에 적용된다고 규정하고 있는데, 제정안 전반에 걸쳐 하구와 하구관리구역이 모두 사용되고 있으므로 이에 대한 구분 및 정리가 필요할 것으로 보임²³⁾.

23) 적용범위 규정은 법률에서 규율하고자 하는 대상이나 사항에 대하여 그 법률이 적용되는 범위를 명확하게 하기 위한 것인데(「법제기준과 실제」, 국회 법제실, 2024.5., p.254), 제정안은 기본계획의 수립, 실행, 하구복원사업, 하구관리위원회 등 여러 조항에서 ‘하구’를 대상으로 하고 있는 반면, ‘하구관리구역’은 안 제8조제2항제6호의 ‘대상 하구관리구역 내 토지·하천 및 시설물의 환경친화적 이용방안’에서만 사용하고 있음

안 제8조(권역별 하구복원 기본계획 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 종합계획의 실행을 위하여 권역별 하구복원 기본계획(이하 “기본계획”이

예컨대 안 제9조(실태조사)는 기후에너지환경부장관으로 하여금 하구 환경 및 하구 생태계 등에 대하여 10년마다 실태조사를 실시하도록 규정하고 있는데, 안 제3조의 적용범위를 ‘하구관리구역’으로만 한정할 경우 동 조에 따른 실태조사 가능 여부와 실시 범위 등에 대한 혼란이 발생할 가능성이 있을 것으로 보임.

이와 관련하여 기후에너지환경부는 안 제3조를 ‘적용범위’가 아닌 ‘하구관리구역의 지정’ 조항으로 수정하고, 기후에너지환경부장관 또는 해양수산부장관이 지정·고시하도록 수정할 필요가 있다는 의견을 제출함²⁴⁾²⁵⁾.

다만, 기후에너지환경부의 수정의견을 반영할 경우 통상 법률의 총칙에는 목적, 기본이념, 정의, 적용범위, 국가 등의 책무 및 다른 법률과의 관계 규정 등이 규정되므로²⁶⁾, 제1장 총칙이 아닌 제2장(국가하구종합계획 등) 이하의 실체규정으로 순서를 변경할 필요가 있을 것으로 보임.

라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. 다만, 국가하천에 연결된 하구와 국가가 설치한 하구 시설물에 대한 복원계획은 기후에너지환경부장관이 해양수산부장관과 협의하여 수립한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

6. 대상 하구관리구역 내 토지·하천 및 시설물의 환경친화적 이용 방안(이하 생략)

24) 이 경우에도 안 제2조제4호와 내용이 일부 중복되는 측면이 있으므로 정리할 필요가 있을 것으로 보이고, 제정안 전반에 걸쳐 사용되고 있는 하구와 하구관리구역의 용어를 구분하여 정리할 필요가 있을 것으로 보임.

25) 해당 기후에너지환경부의 수정의견에 대하여 해양수산부는 기후부의 수정의견은 하천하구와 연안하구의 지정권자를 분리하여 규정하는 내용인데, 동일 하구에 대해 부처별로 상이한 정책과 관리기준이 적용할 경우 통합적인 하구 관리가 어려워질 수 있으므로, 하구를 단일개념으로 관리하여 관계부처가 공동으로 시책을 수립·시행하도록 수정할 필요가 있다는 의견을 제출하였고,

기후에너지환경부는 동 해양수산부의 의견에 대해 부처 간 책임 공백을 방지하고 소관을 명확히 하기 위해 책무를 구분하여 규정하는 것이 타당하고, 세부적인 사항은 공동부령으로 정하도록 하였으므로 부처별로 상이한 관리기준이 적용될 우려가 없다는 의견을 제출하였음.

26) 일반적으로는 법률의 입법목적을 드러내는 목적규정과 기본이념, 법률에서 사용되는 용어의 뜻을 명확히 하는 정의규정, 법률 적용에 있어 해석의 기준 및 범위를 각각 명시하는 해석규정 및 적용범위, 그 밖에 국가 등의 책무 및 다른 법률과의 관계규정 등을 총칙규정에 두고 있음.(「법제기준과 실제」, 국회 법제실, 2024.5., p.238),

(3) 하구의 복원 및 관리의 기본원칙(안 제4조)

안 제4조는 하구의 복원 및 관리를 추진할 때의 기본원칙을 법률에 규정한 것으로, 방향성 제시를 통한 체계적 하구 복원 및 관리를 도모하려는 취지로 보임.

제 정 안
제4조(하구의 복원 및 관리의 기본원칙) 하구의 복원 및 관리는 다음 각 호의 원칙에 따라 추진하여야 한다. 1. 자연적 순환체계의 복원을 우선할 것 2. 생태적 건강성과 수질개선을 통합적으로 고려할 것 3. 하구는 하천·연안·습지·농지·도시 등과 상호 연계된 지역으로서 계획·사업·관리·이용을 유역 단위 및 행정경계를 넘어 통합적으로 관리할 것 4. 농업용수 부족, 어업활동 제약, 항만 운영 등 지역의 경제적 피해를 최소화하고, 필요한 경우 대체시설 설치 및 지원대책을 마련할 것 5. 지역사회와 이해관계자의 참여를 보장할 것

다만, 안 제4조와 관련하여서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 기본원칙규정은 법률의 입법목적을 보다 구체화하여 정책적 방향을 제시하는 규정으로 일반적으로 목적규정 다음에 두고 있으므로, 조항의 순서를 변경할 필요가 있는지 여부를 검토하여야 할 것으로 보임²⁷⁾.

27) 기본이념규정은 조제목으로 ‘기본원칙’, ‘기본방향’ 등도 사용되고 있는데, 법률의 입법목적을 보다 구체적으로 기술하여 법률의 정책적 방향을 제시하므로, 일반적으로 목적규정 다음에 둔다. (「법제기준과 실제」, 국회 법제실, 2024.5., p.242),

둘째, 기후에너지환경부는 안 제4조제4호의 어업활동을 어업 및 “양식업” 활동으로 수정할 필요가 있다는 의견과 제정안의 목적조항 등28)에 맞추어 자연재해 대응을 안 제4조제2호에 추가할 필요가 있다는 의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

28) **안 제1조(목적)** 이 법은 하구의 자연적 순환체계의 회복과 보전, 수질 및 수생태계의 건강성 증진, 기후 변화 등으로 인한 자연재해로부터의 안전 확보와 하구의 환경 및 생태계의 체계적인 복원 및 지속가능한 이용, 농업·어업·항만 등 기존 시설의 공익적 기능과 조화를 이루는 통합적 관리체계를 확립함으로써 지속가능한 하구 이용과 지역발전에 이바지함을 목적으로 한다.

(4) 국가 등의 책무·다른 법률과의 관계(안 제5조 및 제6조)

안 제5조제1항부터 제3항까지는 하구환경 및 하구생태계의 실태와 변화에 대한 파악 등 국가의 책무, 제4항은 지방자치단체의 지역 여건을 반영한 하구복원 사업 추진과 주민참여 촉진 책무를 규정함.

동 조항은 각 주체별 책무를 규정하여 입법목적을 효과적으로 달성하려는 것으로 필요한 입법사항으로 보임.

안 제6조는 특별법으로서의 역할과 분야별 개별 법률과의 위계관계를 명확히 하여 법의 해석, 적용 및 향후 입법에 대한 정합성을 확보하려는 것으로 필요한 입법사항으로 보임²⁹⁾.

제 정 안
제5조(국가 등의 책무) ① 국가는 하구환경 및 하구생태계의 실태와 변화를 상시 파악하고, 복원과 보전 및 관리를 위한 예방적·통합적 대책을 수립하여야 한다. 이 경우 농업·어업·항만 등에 대한 피해 예방 및 보상대책을 포함하여야 한다. ② 국가는 하구복원 및 관리에 관한 기술개발, 인력양성, 연구, 남북협력 및 국제협력을 촉진하여야 한다. ③ 국가는 하구복원사업의 추진 및 평가 결과를 국민에게 주기적으로 공개하여야 한다. ④ 지방자치단체는 지역 여건을 반영한 하구복원사업을 추진하고 주민참여를 촉진하여야 한다.

29) 유사입법례로는 「물환경보전법」이 있음.

「물환경보전법」 제8조(다른 법률과의 관계) ① 물환경 보전에 관하여 다른 법률로 정한 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

② 물환경 보전에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다.

제 정 안
제6조(다른 법률과의 관계) ① 하구의 복원 및 관리에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 맞도록 하여야 한다. ② 하구의 복원 및 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다.

다만, 해당 조항에 대해서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 안 제5조와 관련하여 기후에너지환경부는 피해예방 및 보상대책에 포함되어야 할 사항에 “양식업”을 추가할 필요가 있다는 의견과 부처 간 책임 공백을 방지하기 위하여 하천하구(기후에너지환경부)와 연안하구(해양수산부)로 구분하여 하구 복원·관리의 책임을 각각 규정할 필요가 있다는 의견을 제출하였음³⁰⁾.

둘째, 제정안은 하구복원 및 관리에 관한 ‘특별법안’인데, 안 제6조 제2항은 하구의 복원 및 관리에 관하여 “다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는” 이 법이 정하는 바에 따른다고 하여,

다른 법률과의 관계에서 일반법의 지위를 가지는 것으로 해석될 수 있으므로 이에 대한 검토가 필요할 것으로 보임³¹⁾.

30) 다만, 기후에너지환경부의 동 수정의견에 대하여 해양수산부는 동일 하구에 대해 부처별로 상이한 정책과 관리기준이 적용되어 통합적인 하구 관리가 어려워 질 수 있다는 의견을 제출하였고, 해당 의견에 대해 기후에너지환경부는 부처간 책무를 구분하여 규정한 것은 집행 단계에서 부처 간 책임 공백을 방지하기 위한 것이므로 수정의견 유지의 입장을 제출함.

31) 참고로, 다른 법률과의 관계에 관한 규정은 해당 법률을 다른 관련 법률들보다 우선적으로 적용할 것인지, 아니면 보충적으로 적용할 것인지 여부에 따라 다르게 규정되는데, 우선적 적용과 보충적 적용을 구분하는 기준은 해당 법률의 성격에 따름. 해당 법률이 특별법적인 성격을 가지는 경우에는 해당 법률을 우선 적용하도록 하고, 일반법적인 성격을 가지고 있을 때에는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 다른 법률을 우선 적용하도록 하여야 함 (자료: 「법제기준과 실제」, 국회 법제실, 2024.5., p.258)

(5) 종합계획, 기본계획 및 실태조사(안 제7조부터 제9조까지)

안 제7조는 기후에너지환경부장관으로 하여금 10년 단위의 국가하구 종합계획을 수립하도록 하고, 안 제8조는 시·도지사로 하여금 권역별 하구복원 기본계획을 5년마다 수립하도록 하였으며,

안 제9조는 기후에너지환경부장관으로 하여금 하구 환경 및 하구 생태계 등에 대하여 10년마다 실태조사를 실시하도록 규정하고 있음.

제 정 안

제2장 국가하구종합계획 등

제7조(국가 하구 종합계획의 수립 등) ① 기후에너지환경부장관은 해양수산부장관 등 관계 중앙행정기관의 장의 의견을 수렴하고 제10조에 따른 국가하구위원회의 심의를 거쳐 10년 단위의 국가하구종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 복원 대상 하구의 현황 및 전망
2. 하구 복원 및 관리의 기본 목표와 방향
3. 하구 복원 및 관리를 추진하기 위한 주요 과제 및 시책
4. 하구 복원 및 관리에 관한 교육·연구·홍보, 정보의 제공, 민간 참여 등 지원방안
5. 복원된 하구의 지속적인 관리를 위한 후속 조치·사업 등에 관한 사항
6. 하구복원사업을 위한 재원의 조달 및 운용 계획
7. 그 밖에 하구복원사업을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

③ 기후에너지환경부장관은 종합계획의 이행상황을 2년마다 평가하여야 한다.

④ 종합계획은 다른 법률에 따른 하구 관련 계획을 충분히 고려하여야 하며,

제 정 안

서로 조화와 균형을 이루도록 하여야 한다.

⑤ 기후에너지환경부장관은 종합계획을 세운 날부터 5년이 지나거나 관계 중앙행정기관의 장의 요청 등에 따라 종합계획을 변경할 필요가 있다고 인정하는 경우에는 제10조에 따른 국가하구위원회의 심의를 거쳐 종합계획을 변경할 수 있다.

⑥ 그 밖에 종합계획을 세우는 방법과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(권역별 하구복원 기본계획 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 종합계획의 실행을 위하여 권역별 하구복원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. 다만, 국가하천에 연결된 하구와 국가가 설치한 하구 시설물에 대한 복원계획은 기후에너지환경부장관이 해양수산부장관과 협의하여 수립한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 대상 하구의 복원 여건과 현황
2. 대상 하구의 복원 사업의 기본 목표와 방향
3. 대상 하구의 현안 해결을 위한 복원 방안
4. 복원된 하구의 종합적·체계적 관리 방안
5. 대상 하구의 복원 사업에 관한 교육·연구·홍보, 정보의 제공, 민간 참여 등 지원 방안
6. 대상 하구관리구역 내 토지·하천 및 시설물의 환경친화적 이용 방안
7. 대상 하구의 관할지역이 둘 이상의 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 걸쳐있는 경우 기본계획의 수립·시행방안에 관한 사항 (공동...?연안법 검토)
8. 그 밖에 대상 하구의 복원 사업 시행을 위하여 필요한 사항

제9조(하구환경 및 하구생태계 실태조사 등) ① 기후에너지환경부장관은 하구 환경 및 하구 생태계, 농업용수 이용과 염분상승 등이 농업·어업에 미치는 영향 등에 대하여 10년마다 실태조사를 실시하여야 한다.

② 기후에너지환경부장관은 제1항에 따른 실태조사 결과에 따라 필요하다고

제 정 안

판단되는 경우 하구 환경 및 하구 생태계 등에 대한 정밀조사를 실시하여야 한다.

③ 기후에너지환경부장관은 해양수산부장관과 협의하여 하구생태환경 실태조사 및 정밀조사를 위한 하구생태환경통합조사지침을 마련하고 이에 따라 하천하구와 연안하구에 대한 조사를 실시하고 그 결과를 공유하여야 한다.

④ 기후에너지환경부장관은 실태조사 및 정밀조사에 필요한 자료를 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 정부출연연구기관, 공공기관 등에 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관은 특별한 사정이 없는 한 이에 따라야 한다.

⑤ 기후에너지환경부장관은 해양수산부장관과 협의하여 「물환경보전법」 제9조에 따른 측정망과 「해양환경관리법」 제9조에 따른 해양환경측정망 등이 하구 생태계의 통합적 특성을 반영하여 연계 운영될 수 있도록 조치하여야 한다.

⑥ 기후에너지환경부장관은 하구생태환경 실태조사 및 정밀조사 결과를 종합계획 및 기본계획에 반영되도록 하여야 한다.

안 제7조(국가 하구 종합계획의 수립 등)는 하구에 대한 장기적·종합적 정책방향을 설정하기 위한 것으로 관련 정책의 안정성과 계속성을 확보한다는 점에서 의의가 있는 것으로 보임.

안 제8조(권역별 하구복원 기본계획 등)는 종합계획의 하위계획으로서 지방자치단체가 지역별 여건과 특성을 반영한 복원계획을 수립하도록 하려는 것으로, 하구별 특성과 지역상황을 반영한 사업 추진에 필요한 입법사항으로 보임.

안 제9조(하구환경 및 하구생태계 실태조사 등)는 하구환경 및 생태계 등에 대한 정기적인 실태조사를 통하여 정책의 과학적 근거를 확

보하고 그 결과를 계획 수립 및 정책 집행에 활용하려는 것으로 정책 실효성을 제고하는데 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 안 제7조부터 제9조까지에 대해서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 하구 정책은 지역산업, 주민생활, 농업 및 어업 등 기존 이용 관계와 밀접하게 관련되어 있고, 종합계획은 권역별 기본계획과 하구 복원사업의 기준이 되는 상위계획으로 기능할 수 있으므로,

안 제7조(국가 하구 종합계획의 수립 등)에 따른 종합계획을 수립하거나 변경한 때에 관계 지방자치단체의 장이나 중앙행정기관의 장에게 통보하는 절차가 필요할 것으로 보임.

둘째, 안 제7조(국가 하구 종합계획의 수립 등)제3항은 종합계획의 이행상황 평가에 대하여 규정하고 있는데, 해당 평가 결과를 종합계획 변경, 기본계획의 조정, 하구복원사업 우선순위 조정 등에 활용하는 환류절차가 명시되어 있지 않음.

이행상황 평가는 단순 점검이 아닌 계획의 실효성을 확보하기 위한 수단으로 기능하여야 하므로, 평가 결과의 반영, 통보, 개선조치 요청 등에 관한 규정을 보완할지 여부에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

셋째, 안 제8조(권역별 하구복원 기본계획 등)는 시·도지사가 수립하는 권역별 하구복원 기본계획에 대하여 규정하고 있는데, 해당 기본계

획은 종합계획의 하위계획으로 기능할 것으로 보이나³²⁾, 동 계획 간 관계 설정에 대한 내용³³⁾이 명확하지 않아 보완이 필요할 것으로 보인다³⁴⁾³⁵⁾.

한편, 제정안에 대하여 기후에너지환경부는 ①안 제7조의 국가 하구 종합계획과 안 제8조의 권역별 하구복원 기본계획을 물 분야 최상위 계획인 국가물관리기본계획 및 유역물관리 종합계획 등 법정계획과의 체계 정합성을 고려하여 ‘국가 하구 기본계획’과 ‘권역별 하구복원 종합계획’으로 수정할 필요가 있다는 의견³⁶⁾과

②하천하구를 소관하는 기후에너지환경부와 연안하구를 소관하는 해양수산부가 공동으로 종합계획을 수립·변경하고 이행상황을 평가(안 제7조)하며 실태조사 등(안 제9조)³⁷⁾을 실시할 필요가 있고³⁸⁾,

32) 안 제10조(국가하구위원회)는 심의·조정사항으로 ‘기본계획의 종합계획에 대한 부합성 여부에 관한 사항’을 포함하고 있음.

안 제10조(국가하구위원회) ① 하구 복원 및 관리에 관한 중요 사항을 심의 조정하기 위하여 국무총리 소속으로 국가하구위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 종합계획의 수립·변경에 관한 사항

2. 기본계획의 종합계획에 대한 부합성 여부에 관한 사항

33) 예컨대 종합계획의 내용을 반영하여 기본계획을 세우도록 하는 내용 등이 있을 수 있으며, 유사입법례로는 「하수도법」이 있음

「하수도법」 제4조의2(유역하수도정비계획의 수립) ① 유역환경청장 또는 지방환경청장(이하 “지방환경관서의 장”이라 한다)은 공공하수도의 중복 설치 방지와 효율적인 운영·관리를 위하여 종합계획을 바탕으로 기후에너지환경부령으로 정하는 권역별로 하수도의 설치 및 통합 운영·관리에 관한 20년 단위의 계획(이하 “유역하수도정비계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. (이하 생략)

34) 또한, 안 제9조제6항은 기후에너지환경부장관이 조사 결과를 종합계획 및 기본계획에 반영되도록 하였으나, 기본계획의 수립 주체는 원칙적으로 시·도지사 이므로 이에 대한 검토가 필요할 것으로 보인다.

35) 이 외에 안 제8조에 따른 기본계획 수립에 있어서 안 제11조의 ‘권역하구위원회’는 기본계획의 수립·변경에 관한 사항을 심의·조정 대상으로 포함하고 있으므로, 해당 내용을 추가할 필요가 있는지에 대한 검토가 필요한 것으로 보인다.

안 제11조(권역하구위원회) ① 기후에너지환경부장관은 제13조에 따라 지정 또는 선정된 하구의 복원에 관하여 다음 각 호의 사항을 심의·조정하기 위하여 권역별로 하구위원회를 둔다.

1. 기본계획의 수립·변경에 관한 사항 (이하 생략)

36) 또한, 기후에너지환경부는 안 제10조(국가하구위원회)에 대한 삭제 의견을 제출하였는데, 이를 수용할 경우 안 제7조 등에서 국가하구위원회가 아닌 “국가물관리위원회”의 심의를 거치도록 수정할 필요가 있음.

37) 안 제9조제1항(실태조사 실시), 제5항(측정망) 및 제6항(조사 결과 반영)에서 기후에너지환경부장관과 해

안 제8조(권역별 하구복원 기본계획 등)제1항과 안 제9조(하구환경 및 하구생태계 실태조사 등)제3항³⁹⁾에서의 협의대상에 농림축산식품 부장관을 추가할 필요가 있다는 의견⁴⁰⁾,

③안 제7조(국가 하구 종합계획의 수립)제2항에 하천구역 내에서 하구 복원 및 관리를 추진할 경우, 하천기본계획의 우수 소통 능력 확보 및 유지에 관한 사항을 종합계획에 포함하고 하천관리청과 협의하도록 할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

양수산부 장관이 공동으로 할 필요성이 있다는 입장임.

38) 이외에 염분하강 및 양식업에 미치는 영향을 실태조사 사항에 포함시킬 필요가 있다는 의견을 제출함.

39) **안 제8조(권역별 하구복원 기본계획 등)** ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 종합계획의 실행을 위하여 권역별 하구복원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. 다만, 국가하천에 연결된 하구와 국가가 설치한 하구 시설물에 대한 복원계획은 기후에너지환경부장관이 해양수산부장관과 협의하여 수립한다.

안 제9조(하구환경 및 하구생태계 실태조사) ③ 기후에너지환경부장관은 해양수산부장관과 협의하여 하구생태환경 실태조사 및 정밀조사를 위한 하구생태환경통합조사지침을 마련하고 이에 따라 하천하구와 연안하구에 대한 조사를 실시하고 그 결과를 공유하여야 한다

40) 다만, **해양수산부**는 안 제8조제1항과 관련하여 국가가 설치한 하구 시설물에 대한 복원계획 등에 대해서도 기후에너지환경부장관과 해양수산부장관이 공동으로 기본계획을 수립할 필요가 있다는 의견을 제출하였고, 이에 대해 기후에너지환경부는 해양수산부장관과 농림축산식품부장관과 협의하여 수립하도록 하였으므로 연안·해양 분야 및 농업분야의 정책수요를 충분히 반영할 수 있을 것으로 보인다는 불수용 의견을 제출하였음.

(6) 국가하구위원회, 권역하구위원회 및 하구복원센터

(안 제10조부터 제12조까지)

안 제10조(국가하구위원회)는 하구 복원 및 관리에 관한 중요 사항을 심의·조정하기 위하여 국가하구위원회를 두도록 하고, 안 제11조(권역하구위원회)는 권역별 하구 복원에 관한 사항을 심의·조정하기 위하여 권역위원회를 두도록 하며,

안 제12조(하구복원센터)는 하구복원사업의 조사, 기술지원, 모니터링 및 평가 등을 수행하기 위하여 복원 대상 하구별로 복원센터를 설치·운영할 수 있도록 함.

제 정 안

제3장 조직 및 협력체계

제10조(국가하구위원회) ① 하구 복원 및 관리에 관한 중요 사항을 심의 조정하기 위하여 국무총리 소속으로 국가하구위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 종합계획의 수립·변경에 관한 사항
 2. 기본계획의 종합계획에 대한 부합성 여부에 관한 사항
 3. 「하천법」 제7조에 따라 지정된 국가하천(이하 “국가하천”이라 한다)의 하구 또는 둘 이상의 시·도에 걸쳐있는 복원대상 하구의 지정·해제·변경에 관한 사항
 4. 복원사업시행자의 지정에 관한 사항
 5. 종합계획의 이행 평가에 관한 사항
 6. 관계 중앙행정기관의 하구 복원 및 관리에 관한 소관 업무의 통합·조정
- 에 관한 사항

제 정 안

7. 복원된 하구의 종합적·체계적 관리에 관한 사항
8. 제20조에 따른 시범사업의 선정, 타당성·사업성 조사·평가, 시행 및 그 결과의 평가 및 활용에 관한 사항
9. 하구 복원 사업의 평가·보고 및 조사에 관한 사항
10. 제22조에 따른 하구환경종합정보망의 구축·운영 및 평가에 관한 사항
11. 하구환경의 조사·측량·연구·교육·홍보, 정보제공, 민간활동 및 대중 참여 등 지원에 관한 사항
12. 하구 복원을 위한 재정의 분담·운용 및 관리에 관한 사항
13. 그 밖에 하구의 복원에 관한 사항으로서 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

③ 위원회는 위원장 2명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원장은 국무총리와 대통령이 위촉하는 사람이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 관계 중앙행정기관의 장
2. 국가하천의 하구를 관할하는 시·도지사
3. 국무총리가 위촉하는 민간전문가, 민간단체 대표 등

⑤ 위원은 공무원이 아닌 위원이 전체의 과반수가 되도록 하여야 한다.

⑥ 위원회의 효율적인 운영 및 지원을 위하여 간사를 두되, 국무조정실과 기후에너지환경부 소속 공무원 중 국무총리인 위원장이 지명하는 사람으로 한다.

⑦ 위원회는 그 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 제2항에 따른 심의 사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 심의하기 위하여 분과위원회를 둘 수 있다.

⑧ 그 밖에 위원회 및 분과위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제11조(권역하구위원회) ① 기후에너지환경부장관은 제13조에 따라 지정 또는 선정된 하구의 복원에 관하여 다음 각 호의 사항을 심의·조정하기 위하여 권역별로 하구위원회(이하 “권역위원회”라 한다)를 둔다.

1. 기본계획의 수립·변경에 관한 사항
2. 권역별 하구 복원사업 실시계획의 시행·평가에 관한 사항

제 정 안

3. 시·도지사가 관리하는 복원대상 하구의 지정 또는 제20조에 따른 시범사업 대상 하구의 선정 요청에 관한 사항
4. 복원대상 하구가 둘 이상의 시·도 또는 시·군·구(자치구를 말한다)에 걸쳐있는 경우 대상 하구에 대한 공동 기본계획, 공동 복원사업의 기본계획 및 실시계획의 협의·조정 등에 관한 사항
5. 하구복원사업의 평가·보고 및 조사에 관한 사항
6. 하구복원사업 종료 후 종합적·체계적 관리에 관한 사항
7. 하구 복원 사업주체의 지정 및 관리·감독에 관한 사항
8. 하구환경의 조사·측량·연구·교육·홍보, 정보제공, 민간활동 및 대중참여 등 지원에 관한 사항
9. 하구 복원 및 관리를 위한 재정의 분담·운용 및 관리에 관한 사항
10. 그 밖에 관할 하구의 복원에 관한 사항으로서 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

② 그 밖에 권역위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(하구복원센터) ① 기후에너지환경부장관은 다음 각 호의 업무 수행을 위하여 복원 대상 하구별로 복원센터(이하 “하구복원센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

1. 하구복원사업 조사
2. 하구복원사업 기술 지원
3. 하구복원사업 모니터링 및 평가
4. 그 밖에 기후에너지환경부령으로 정하는 업무

② 하구복원센터는 하구복원사업의 성과 및 자료를 제22조에 따른 하구환경종합정보망과 연계하여 관리하여야 한다.

③ 그 밖에 하구복원센터의 설치·운영 등에 필요한 사항은 기후에너지환경부령으로 정한다.

안 제10조부터 제12조까지는 하구의 복원 및 관리가 하천, 연안, 해양 및 농업과 어업 등 여러 분야와 관련 있다는 점을 고려하여, 전문

적인 지식이나 경험을 갖춘 다수의 의견을 들어 관련 사항을 심의·조정하기 위한 조직(위원회)과 하구복원사업의 업무 수행을 위한 전문조직을 마련하려는 취지로 보임.

다만, 제정안과 관련하여서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 안 제10조제4항과 관련하여 위원회는 하구의 복원 및 관리에 대한 중요사항을 심의하는 조직이므로 ①관계 중앙행정기관의 장을 소관 및 연계성을 기준으로 특정할 필요성과 ②민간전문가 및 민간단체 대표 등의 선임기준에 분야별 전문성이 반영될 수 있도록 구체화할 필요성이 있는지에 대한 논의가 필요할 것으로 보임⁴¹⁾⁴²⁾⁴³⁾.

둘째, 기후에너지환경부는 안 제10조(국가하구위원회)와 제11조(권역하구위원회)에 대하여 「물관리기본법」에서 물관리에 관한 중요사항을

41) 유사입법례로는 「물관리기본법」의 국가물관리위원회가 있음.

「물관리기본법」 제21조(국가물관리위원회의 구성 등) ③ 국가물관리위원회의 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람으로 한다. 이 경우 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되어야 한다.

1. 재정경제부장관·행정안전부장관·농림축산식품부장관·산업통상부장관·기후에너지환경부장관·국토교통부장관·해양수산부장관·국무조정실장, 각 유역물관리위원회 위원장 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 공무원

2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관으로서 대통령령으로 정하는 공공기관의 장

3. 다음 각 목의 사람 중에서 대통령이 위촉하는 사람

가. 대학이나 공인된 연구기관에서 물관리 분야의 부교수 이상 또는 이에 상당하는 직에 10년 이상 재직한 사람
나. 물 관련 단체나 기관에서 10년 이상 종사한 사람

다. 법관, 검사 또는 변호사로 10년 이상 재직한 사람

라. 그 밖에 사회적 신망이 높고 물관리 분야에 학식과 경험이 풍부한 사람

42) 이와 관련하여 해양수산부는 안 제10조의 국가하구위원회의 위원으로 ‘하천분야와 해양분야의 균형을 고려하여 국무총리가 위촉하는 민간전문가, 민간단체 대표 등’이 포함되어야 한다는 의견과 위원회의 간사로 지명될 수 있는 사람에 해양수산부 소속 공무원을 추가시켜야 한다는 의견을 제출하였고, 안 제11조(권역하구위원회)와 안 제12조(하구복원센터)에 대해서는 기후에너지환경부장관 외에 해양수산부장관을 추가할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

43) 이외에 안 제11조는 권역위원회로 하여금 기본계획의 수립·변경 등에 관한 사항을 심의·조정하도록 규정하였으나, 권역별 하구복원 기본계획을 규정하고 있는 안 제8조는 관련 심의절차에 대한 내용을 포함하고 있지 않으므로 정합성에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

심의하기 위한 국가물관리위원회와 유역물관리위원회를 두고 있으므로,

필요시 국가(유역)물관리위원회의 기능에 하구 관련 심의사항 등을 추가하여 효율적으로 운영할 필요가 있다는 삭제 의견을 제출하였음.

이와 관련하여 행정안전부는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조에서 성격과 기능이 중복되는 위원회 설치를 제한하고, 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회는 분과위원회, 전문위원회 등의 체계로 연계하여 설치·운영하도록 하고 있으므로,

‘국가하구위원회와 권역하구위원회’에 대해 「물관리기본법」 제20조의 국가물관리위원회, 유역물관리위원회 및 「수자원법」 제30조의 국가수자원관리위원회 등 기존위원회를 활용하거나 필요시 분과위원회 형태로 설치·운영할 필요가 있다는 의견을 제출함⁴⁴⁾.

셋째, 기후에너지환경부는 안 제12조(하구복원센터)에 대해서 하구 복원·관리와 관련된 조사·연구 및 기술 지원 등을 수행할 기관의 필요성에 공감하나,

복원 대상 하구별로 센터를 각각 설치·운영하는 것은 행정 효율성 측면에서 바람직하지 않으므로, ‘국가하구센터’를 설치하여 기관을 일원화하고 센터 내 권역별 본부를 설치하는 수정의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있을 것으로 보임⁴⁵⁾⁴⁶⁾.

44) 동 조항에 대하여 **해양수산부**는 국가물관리위원회는 국가 물관리 정책 심의기구인 반면, 국가하구위원회는 하구 복원·보전·관리 정책을 전담하는 특별법상 심의기구로 설치목적 및 기능이 상이하므로, 국가물관리위원회가 하구의 특성과 연안·해양 정책수요를 충분히 반영하는데 한계가 있다는 의견을 제출하였음.

45) 동 수정의견에 대하여 **해양수산부**는 국가하구센터는 부처 공동 정책을 지원하는 기관이므로 공동으로

(7) 복원 대상 하구의 지정, 해제 및 변경 등(안 제13조 및 제14조)

안 제13조는 복원이 필요한 하구의 지정에 대하여 규정하였고, 안 제14조는 이의 해제 및 변경에 대하여 정하고 있음.

제 정 안
제4장 하구 복원사업의 지정 및 시행 제13조(복원 대상 하구의 지정) ① 기후에너지환경부장관은 관계 중앙행정 기관, 시·도지사 및 해당 지역주민의 의견을 수렴한 후 위원회의 심의·의 결을 거쳐 복원이 필요한 하구를 지정할 수 있다. ② 복원 대상 하구의 지정은 실태조사 및 정밀조사 결과, 종합계획을 근거로 하여야 하며, 생태 훼손도, 이용 현황, 복원 시급성 등을 종합적으로 고려하여 하여야 한다. ③ 기후에너지환경부장관은 지정된 하구의 명칭, 위치, 면적 및 복원계획 등에 관한 사항을 기후에너지환경부령으로 정하는 바에 따라 고시하여야 한다. ④ 그 밖에 복원 대상 하구의 지정에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제14조(복원 대상 하구의 지정 해제 및 변경) ① 기후에너지환경부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 또는 지정 사유가 소멸하거나 목적이 달성된 경우 위원회의 심의를 거쳐 복원 대상 하구의 지정을 해제하거나 변경할 수 있다. 1. 대통령령으로 정하는 공익상·군사상 불가피한 경우에 해당하는 지역 2. 천재지변 또는 그 밖의 사유로 복원 대상 하구로서의 가치를 잃거나 복원 또는 관리할 필요성이 없게 된 지역 ② 복원 대상 하구의 지정·변경에 필요한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

설립 또는 지정·운영하고 설치·운영 기준도 공동으로 규정하여 통합 관리 체계와 정책의 균형성을 확보할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

46) 이외에 센터의 업무로 '하구환경종합정보망의 구축·운영' 업무를 추가할 필요가 있다는 의견을 제출함.

안 제13조와 제14조는 복원 대상하구의 지정과 해제 및 변경에 대한 것으로, 하구의 이용 현황, 복원 시급성 등을 고려하여 효과적인 복원·관리를 하기 위한 것으로 보임.

다만, 제정안에 대하여 기후에너지환경부는 ①연안하구를 소관하는 해양수산부장관을 하구 지정권자 등으로 추가하고⁴⁷⁾, ②하천구역을 복원 대상 하구로 지정하려는 경우 미리 하천관리청과 협의하도록 하여 하천의 이·치수 영향 및 하천관리 방향성과의 정합성을 검토하도록 할 필요가 있으며,

③농업생산기반시설이 포함된 하구를 복원 대상하구로 지정하는 경우 농림축산식품부장관과 미리 협의하도록 하여 농업용수 이용 등에의 영향을 검토할 필요가 있다는 수정의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있을 것으로 보임⁴⁸⁾⁴⁹⁾.

47) 다만, 해양수산부는 복원 대상 하구의 지정이 복원계획 수립, 사업 시행 및 재정투자의 출발점이 되는 핵심행위 이고, 향후 복원 사업 전반에 영향을 미치는 만큼 기후에너지환경부장관과 해양수산부장관이 공동으로 지정하여 일관성과 통합관리체계를 확보할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

동 의견에 대해 기후에너지환경부는 종합(기본)계획 수립 단계에서 관계 부처가 공동으로 계획을 수립하도록 하고, 구체적인 사업 집행에 관하여는 부처간 책임 공백을 방지하고 소관을 명확히 하기 위하여 책무를 구분하여 규정하는 것이 타당하다는 의견을 제출하였음.

48) 이외에 복원 대상 하구의 지정 해제 또는 변경에 대해서도 지정의 절차를 준용하도록 할 필요가 있다는 의견을 제출함.

49) 또한, 안 제10조와 제11조에 대한 기후에너지환경부의 수정(삭제)의견을 따를 경우 국가하구위원회가 아닌 국가물관리위원회의 심의를 거치도록 수정할 필요가 있음.

(8) 하구 복원사업의 시행자 및 시행계획 등(안 제15조)

안 제15조는 하구복원사업의 시행자로 기후에너지환경부장관을 규정하되 효율적 사업 추진을 위해 지방자치단체 등을 복원사업 시행자로 지정할 수 있도록 하고, 사업시행자로 하여금 복원사업 실시계획을 수립하여 승인받도록 하는 등의 내용을 규정하고 있음.

제 정 안
제15조(하구 복원사업의 시행자 및 시행계획 등) ① 하구복원사업은 기후에너지환경부장관이 시행한다. 다만, 기후에너지환경부장관은 복원사업을 효율적으로 추진하기 위하여 위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 자를 복원사업 시행자로 지정할 수 있다. 1. 지방자치단체 2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 3. 「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공기업 ② 제1항에 따라 사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)는 사업시행자와 그 사업내용을 관보에 고시하여야 한다. ③ 사업시행자가 복원사업을 시행하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 복원사업 실시계획(이하 “실시계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 제1항 단서에 따라 사업시행자로 지정된 자는 실시계획에 대하여 기후에너지환경부장관의 승인을 받아야 한다. ④ 사업시행자는 종합계획 및 하구 복원 기본계획에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 실시계획을 수립하여야 한다. 1. 사업시행자, 사업 위치·면적·기간 및 재원조달계획 2. 복원 목표 및 평가지표 3. 농업용수 대체시설 설치계획 4. 어업 및 항만 피해대책 5. 이해관계자 의견수렴 및 갈등조정 방안 ⑤ 기후에너지환경부장관은 제3항에 따라 실시계획을 승인하려는 때에는

제 정 안

관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사와 협의한 후 위원회의 심의를 거쳐야 한다.

⑥ 기후에너지환경부장관은 제3항에 따라 실시계획을 승인하였을 때에는 그 내용을 고시하고, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하여야 한다.

안 제15조는 하구복원사업의 사업시행자와 실시계획 등에 관한 내용으로 하구복원사업을 효과적으로 시행하도록 하려는 취지로 보임.

다만, 제정안과 관련하여서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 안 제15조제1항에서 하구복원사업의 시행자로 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업을 열거한 것은 하구복원사업의 공익적 성격을 고려할 때 타당한 측면이 있으나,

민간의 참여를 원칙적으로 배제하는 결과를 가져올 수 있으므로 ESG 경영 등을 이유로 참여를 원하는 민간기업 등에 대하여 일정한 요건하에 참여를 허용할지 여부를 논의할 필요가 있을 것을 보임⁵⁰⁾.

둘째, 안 제15조는 하구 복원사업의 시행자 지정과 시행계획 승인에

50) 참고로, 2017년 발의되었던 「하구의 복원 및 관리에 관한 특별법안」(최인호의원 대표발의, 의안번호 제2009830호)에서는 필요한 경우 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업이 아닌 자도 기후에너지환경부장관 또는 해양수산부장관의 지정을 받아 복원사업을 시행할 수 있도록 규정한 바 있고, 「자연환경보전법」 등에서는 복원사업에 필요한 재산이나 토지 등을 기부하는 방식의 민간참여를 허용하고 있음.

「자연환경보전법」 제45조의8(자연환경복원사업의 민간참여 등) ① 훼손된 자연환경의 복원 등 생물다양성 증진에 기여하고자 하는 법인, 단체, 개인 등(이하 이 조에서 “민간”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방식으로 자연환경복원사업에 참여할 수 있다.

1. 자연환경복원사업에 필요한 재산, 토지 등을 국가나 지방자치단체에 기부하는 방식
2. 자연환경복원사업을 직접 실시하고 그 지역을 국가나 지방자치단체에 기부하는 방식
3. 민간이 보유한 재산의 무상 대여 등 그 밖에 기후에너지환경부령으로 정하는 방식

대하여 규정하고 있으나, 사업자 지정 해제나 변경 및 시행계획 승인 취소 등의 경우에 대한 내용이 포함되어 있지 않으므로 이에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로, 제정안에 대하여 기후에너지환경부는 ①연안하구를 소관하는 해양수산부장관을 복원사업 시행자 등으로 추가할 필요가 있고, ②기존 농업생산기반시설의 개선 및 대체시설 설치사업을 시행하는 경우 전문 기관(한국농어촌공사)이 사업시행자가 되어 유지관리까지 추진할 수 있도록 시설관리자를 사업시행자로 명시할 필요가 있다는 의견,

③실시계획 수립 시 어업 외에 농업과 양식업에 대한 피해대책도 포함하도록 수정할 필요가 있다는 의견, ④기후에너지환경부장관과 해양수산부장관이 아닌 자를 사업시행자로 지정하는 경우 시행자 지정 및 실시계획 승인 시 위원회 심의 없이 할 수 있도록 수정할 필요가 있다는 의견을 제출하였음⁵¹⁾.

51) 이에 대한 참조 입법례로 「하천법」상 하천공사 시행계획 및 실시계획을 제출하였음.

「하천법」 제27조(하천관리청의 하천공사 및 유지·보수) ①하천관리청(제28조제1항에 따라 기후에너지환경부장관이 하천공사를 대행하는 경우 기후에너지환경부장관을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 하천공사를 시행하려는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천공사의 시행에 관한 계획(이하 “하천공사 시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 하천공사를 시행하려는 때에는 그러하지 아니하다.(이하 생략)

제30조(하천관리청이 아닌 자의 하천공사) ⑤제1항에 따라 허가를 받은 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천공사실시계획을 작성하여 하천관리청의 인가를 받아야 한다. 인가받은 내용 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하는 때에도 또한 같다.

⑥ 하천관리청은 제5항에 따른 인가 또는 변경인가 신청을 받은 날부터 20일 이내에 인가 또는 변경인가 여부를 신청인에게 통지하여야 한다.

(9) 하구복원사업의 모니터링 및 평가(안 제16조 및 제17조)

안 제16조는 사업시행자로 하여금 사업 시행과정 등을 지속적으로 모니터링하고 그 결과를 기후에너지환경부장관에게 제출하도록 하고 이를 하구환경종합정보망에 반영하도록 규정함.

안 제17조는 기후에너지환경부장관으로 하여금 사업성 평가에 관한 기준을 마련하도록 하는 내용임.

제 정 안
제16조(하구복원사업의 모니터링) ① 사업시행자는 하구복원사업의 시행 과정·현황·결과 및 그에 대한 평가내용, 사업 완료 후의 하구의 관리 현황 등을 지속적으로 모니터링하고 그 결과를 기후에너지환경부장관에게 제출하여야 한다. ② 기후에너지환경부장관은 제1항에 따라 제출받은 자료를 제22조에 따른 하구환경종합정보망에 반영하여야 한다. ③ 제1항에 따른 모니터링 결과의 제출 및 제2항에 따른 하구환경종합정보망에의 반영 등에 필요한 사항은 기후에너지환경부령으로 정한다. 제17조(사업성 평가) 기후에너지환경부장관은 하구복원사업이 원활히 추진될 수 있도록 사업의 수요, 비용 및 편익 등 사업성 평가에 관한 기준을 마련하여야 한다.

안 제16조와 제17조는 하구복원사업의 모니터링과 사업성 평가에 대한 내용으로 사업 시행의 효과를 제고하려는데 취지가 있는 것으로 보임.

다만, 제정안과 관련하여서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 안 제16조(하구복원사업의 모니터링)과 관련하여 기후에너지환

정부는 모니터링 결과 제출기관에 해양수산부장관을 추가하고⁵²⁾, 필요한 사항을 기후에너지환경부와 해양수산부의 공동부령으로 규정할 필요가 있다는 의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 안 제17조(사업성 평가)는 기후에너지환경부장관으로 하여금 하구복원사업의 수요, 비용 및 편익 등 사업성 평가에 관한 기준을 마련하도록 규정하고 있으나,

해당 기준이 어떻게 활용될지에 대한 내용이 없는 것으로 보이므로 이를 추가할지 여부에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

또한, 동 조항에 대하여 기후에너지환경부는 사업성 평가 기준 마련 시 연안·해양 분야의 특성을 반영하기 위하여 기후에너지환경부장관과 해양수산부장관이 공동으로 기준을 마련할 필요가 있다는 의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있을 것으로 보임.

52) 기후에너지환경부는 안 제15조에서 해양수산부장관의 권한을 추가로 규정할 경우 모니터링 결과 제출기관 등에도 해양수산부장관을 추가하여야 한다는 입장임.

(10) 다른 법률에 따른 인·허가 등(안 제18조부터 제20조까지)

안 제18조는 하구 복원사업 실시계획을 승인·고시하였을 때 인·허가 등을 받은 것으로 의제되는 사항에 대하여 규정하였고,

안 제19조는 하구복원사업을 위하여 필요한 경우 사업시행자로 하여금 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있는 내용 등에 대하여 규정하였으며,

안 제20조는 기후에너지환경부장관으로 하여금 하구복원사업에 대해 시범사업을 실시할 수 있도록 하는 내용을 규정함.

제 정 안

제18조(다른 법률에 따른 인·허가의 의제) ① 기후에너지환경부장관이 제15조제6항에 따라 실시계획을 고시하였을 때에는 다음 각 호의 허가·승인·심사·인가·신고·면허·등록·협의·지정·해제 또는 처분 등(이하 “인·허가등”이라 한다)을 받은 것으로 보며, 관련 법률에 따른 인·허가등의 고시·공고가 있는 것으로 본다.

1. 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취의 허가
2. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용허가, 같은 법 제10조에 따른 협의 또는 승인, 같은 법 제17조에 따른 공유수면의 점용·사용 실시계획의 승인 또는 신고, 같은 법 제28조에 따른 공유수면의 매립면허, 같은 법 제35조에 따른 협의 또는 승인 및 같은 법 제38조에 따른 공유수면매립실시계획의 승인
3. 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따른 사용·수익의 허가
4. 「국유재산법」 제30조에 따른 행정재산의 사용의 허가
5. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정, 같은 법 제56조에 따른 개발행위 허가, 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업 시행자의 지정 및 같은 법 제88조에 따른 실시계획의 인가

제 정 안

6. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제13조에 따른 행정기관의 허가 등에 관한 협의
7. 「농어촌정비법」 제23조에 따른 농업생산기반시설의 사용허가
8. 「농지법」 제34조에 따른 농지의 전용허가 또는 협의
9. 「도로법」 제36조에 따른 도로관리청이 아닌 자에 대한 도로공사 시행의 허가, 같은 법 제61조에 따른 도로의 점용 허가 및 같은 법 제107조에 따른 도로관리청과의 협의 또는 승인
10. 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제24조에 따른 도시공원의 점용허가
11. 「사도법」 제4조에 따른 사도의 개설 등의 허가
12. 「사방사업법」 제14조에 따른 벌채 등의 허가, 같은 법 제20조에 따른 사방지의 지정해제
13. 「산림보호법」 제9조에 따른 산림보호구역(산림유전자원보호구역은 제외한다)에서의 행위의 허가·신고와 같은 법 제11조제1항제1호에 따른 산림보호구역의 지정해제
14. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항 및 제5항에 따른 입목벌채등의 허가·신고
15. 「산지관리법」 제14조, 제15조 및 제15조의2에 따른 산지전용허가·산지전용신고 및 산지일시사용허가·신고, 같은 법 제25조에 따른 토석채취허가
16. 「소방시설 설치 및 관리에 관한 법률」 제6조제1항에 따른 건축허가 등의 동의, 「소방시설공사업법」 제13조제1항에 따른 소방시설공사의 신고 및 「위험물안전관리법」 제6조제1항에 따른 제조소등의 설치허가
17. 「소하천정비법」 제10조에 따른 소하천공사 시행의 허가
18. 「수산자원관리법」 제47조제2항에 따른 보호수면 안에서의 공사 시행의 승인
19. 「전기사업법」 제61조에 따른 전기사업용전기설비 공사계획의 인가 또는 신고
20. 「초지법」 제21조의2에 따른 토지의 형질변경 등의 허가, 같은 법 제23조에 따른 초지전용의 허가·신고 또는 협의
21. 「하수도법」 제24조에 따른 공공하수도의 점용허가
22. 「하천법」 제6조에 따른 하천관리청과의 협의 또는 승인, 같은 법 제3

제 정 안

0조에 따른 하천공사 시행의 허가·하천공사실시계획의 인가 및 같은 법 제33조에 따른 하천 점용 등의 허가

② 기후에너지환경부장관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항이 포함되어 있는 실시계획을 승인하려는 경우에는 사업시행자가 제출한 관계 서류를 첨부하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하여야 한다.

③ 기후에너지환경부장관은 제2항에 따른 협의 과정에서 관계 행정기관 간에 의견이 다른 경우에 이를 조정하거나 협의를 신속하게 진행하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 행정기관과 협의회를 구성하여 운영할 수 있다.

④ 제3항에 따른 협의회 구성, 기능, 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(토지 등의 수용 등) ① 사업시행자는 하구복원사업을 위하여 필요한 경우에는 토지 등을 수용 또는 사용할 수 있다.

② 제15조제6항에 따른 실시계획의 고시가 있을 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 복원사업의 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.

제20조(시범사업) ① 기후에너지환경부장관은 하구복원사업의 시행에 어려움이 예상되거나 수행방식 등을 검증할 필요가 있는 경우에는 시범사업을 실시할 수 있다.

② 제1항에 따른 시범사업의 대상지역, 방법 등 구체적인 사항은 기후에너지환경부령으로 정한다.

안 제18조부터 제20조까지는 다른 법률에 따른 인·허가 의제와 사업을 위해 필요한 토지 등의 수용 및 사용, 시범사업에 대한 내용으로 사업의 효율적인 시행 및 효과 검증을 위한 것이므로 입법취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 제정안에 대하여 기후에너지환경부는 안 제18조에 대하여 ① 인·허가 의제 사항이 포함된 실시계획 승인기관 등에 해양수산부장관을 추가할 필요가 있고,

②안 제18조제1항의 인·허가 의제 사항에 「전기사업법」 제61조에 따른 전기사업용전기설비 공사계획의 인가 또는 신고는 실익이 없어 삭제 필요하며⁵³⁾, 「산지관리법」 상 토사채취의 신고를 추가할 필요가 있다는 의견을 제출하였음⁵⁴⁾.

또한, ③안 제20조(시범사업)에 대해서는 연안하구를 소관하는 해양수산부장관의 권한을 함께 규정하고, 시범사업의 대상지역 및 방법 등 구체적인 계획은 제·개정이 보다 유연하게 이루어질 수 있는 고시로 정하는 것으로 수정할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

53) 기후에너지환경부에 따르면, 해당 인가·신고는 ‘전기사업자’로 허가받은 자만 할 수 있으므로 ①사업시행자가 전기사업자로 허가받은 경우에만 인·허가의제가 가능하며, ②전기사업용전기설비 중 발전설비 및 송·변전설비 설치 공사는 「전원개발촉진법」에 따른 전원개발사업 실시계획 승인 대상이므로, 공사계획 인가 전 주민의견청취, 입지선정위원회 운영, 환경영향평가 및 개발행위허가 등 관련 인허가 선행여부 확인 등이 필요하다는 입장임.

54) 동 조항에 대하여 해양수산부는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면 점용·사용허가, 매립면허 등과 「수산자원관리법」에 따른 보호수면 공사 승인은 해양환경, 수산자원 및 공익적 이용 등에 대한 전문적·개별적 심사가 필요한 사항으로, 실시계획 승인만으로 인·허가를 의제하는 것은 개별법의 입법취지와 심사 기능을 저해할 우려가 있으므로, 관계 법령에 따른 충분한 검토와 절차 이행을 위해 인·허가 의제 대상에서 제외할 필요가 있다는 의견을 제출하였고,

해당 의견에 대하여 기후에너지환경부는 안 제18조제2항에 따라 실시계획을 승인하려는 경우 관계 서류를 첨부하여 미리 관계 행정기관의 장과 협의하도록 하고 있으므로, 보호수면에서의 공사 시행 승인 등 고려사항을 실시 계획 승인 단계에서 고려하여 결정할 수 있다고 판단된다는 의견을 제출함.

(11) 보칙(안 제21조부터 제24조까지)

안 제21조는 국가가 하구 복원 사업 등을 시행하는 지방자치단체 등에 대하여 비용을 보조할 수 있도록 하는 내용이고, 안 제22조는 하구의 조사, 복원계획 등을 통합 관리하기 위한 하구환경종합정보망의 구축 및 운영에 대한 내용임.

안 제23조는 남북한 공동하구의 생태복원 및 평화적 이용을 위한 조항이고, 안 제24조는 권한의 위임 및 위탁에 대한 내용임.

제 정 안
제5장 보 칙
제21조(국고보조) 국가는 이 법에 따른 하구의 복원 및 지속가능한 이용에 관한 사업을 시행하는 지방자치단체 또는 관계 기관이나 단체에 대하여 예산의 범위에서 그 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다. 제22조(하구환경종합정보망의 구축 및 운영) ① 기후에너지환경부장관은 하구의 조사, 복원계획, 모니터링 및 평가 결과를 통합 관리하기 위하여 하구환경종합정보망(이하 “종합정보망”이라 한다)을 구축·운영하여야 한다. ② 종합정보망에는 다음 각 호에 따른 정보를 포함하여야 한다. 1. 하구의 수리·수문·수질·퇴적·생태계 및 토지이용 현황에 관한 정보 2. 하구복원사업의 계획, 추진현황, 성과 및 사후관리 결과에 관한 자료 3. 농업용수, 어업활동, 항만운영 등 하구 이용 및 관리와 관련된 자료 4. 하구 관련 연구, 조사, 기술개발 및 모니터링 자료 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 하구의 보전·복원·관리 및 이용에 필요한 자료 ③ 기후에너지환경부장관은 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사, 공공기관, 연구기관 등과 제2항에 따른 정보의 연계·공유를 추진하여야 하며, 「물환경보전법」 제5조에 따른 물환경종합정보망 등 환경 및 수자원과 관련된

제 정 안

정보체계와 연계·공유할 수 있다.

④ 시·도지사는 권역하구환경종합정보망을 구축·운영하고 이를 종합정보망과 연계하여야 한다. 이 경우 권역하구환경종합정보망의 구축·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤ 기후에너지환경부장관은 종합정보망에 수집된 자료의 정확성·신뢰성 및 보안성 확보를 위하여 정기적으로 검증 및 갱신 절차를 시행하여야 하며, 그 결과를 공개할 수 있다. 다만, 국가안보 등 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 공개하지 아니할 수 있다.

제23조(남북협력 및 국제협력) ① 국가는 남북한 공동하구의 생태복원 및 평화적 이용을 위한 정책을 수립·추진할 수 있다.

② 국가는 국제기구 및 외국 정부·연구기관과의 협력체계를 구축할 수 있다.

③ 국가는 국제협력을 통하여 확보한 기술·자료·재원 및 인적교류 성과를 종합계획에 반영하도록 노력하여야 한다.

제24조(권한의 위임 및 위탁) 이 법에 따른 기후에너지환경부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 소속기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 위임·위탁할 수 있다.

안 제21조부터 제24조까지는 법을 원활하게 시행하기 위한 조항으로 필요한 입법사항으로 보임.

다만, 제정안과 관련하여서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 안 제21조는 국가가 보조할 수 있는 사업으로 “하구의 복원 및 지속가능한 이용에 관한 사업”을 규정하였으나, 하구복원사업에 대해 안 제2조제5호에서 정의한 것과 달리 지속가능한 이용에 관한 사업에 대해서는 별도의 정의규정이나 구체적 사업유형을 두고 있지 않음.

이에 국고보조 대상 사업의 예측가능성과 재정지원의 명확성을 높이기 위하여 ‘지속가능한 이용에 관한 사업’의 범위를 구체화할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 기후에너지환경부는 안 제22조(하구환경종합정보망의 구축 및 운영)에 대하여 하구환경종합정보망을 기후에너지환경부장관과 해양수산부장관이 공동으로 구축·운영하도록 하고⁵⁵⁾, 연계·공유가 가능한 정보체계에 해양환경정보망을 추가할 필요가 있다는 의견을 제출하였고⁵⁶⁾,

안 제24조(권한의 위임 및 위탁)에 대해서는 위임·위탁될 수 있는 권한의 주체에 해양수산부장관을 포함시킬 필요가 있다는 수정의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있음.

(12) 부칙(시행일)

부칙안은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있는데, 하위법령 제정, 조직정비, 예산반영 등 준비기간을 고려할 때 적절한 것으로 보임.

제 정 안
이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

55) 안 제22조제1항에서 하구환경종합정보망을 공동으로 구축·운영하도록 하고, 제3항에서 기후에너지환경부장관이 해양수산부장관과 협의하여 정보의 연계·공유 등을 추진하도록 하며, 제5항에서 기후에너지환경부장관과 해양수산부장관이 정기적으로 검증 및 갱신절차 등을 수행하도록 수정할 필요가 있다는 입장임.

56) 이외에 종합정보망에 포함하는 사항에 양식업 활동과 관련된 자료를 포함시켜야 한다는 의견을 제출함.

문 의 처
02) 6788-5541

참고자료1

국내 하구 현황

- 우리나라의 3,841개 하천(국가 및 지방하천) 가운데 12.1%인 463개 하천이 바다와 접해 있는 하구를 형성

※ 출처 : 하구 수생태계 현황 조사 및 건강성 평가 보고서(2016), 한국하천일람(2024)

〈 권역별 하천 및 하구의 분포 현황[환경부·한국환경정책평가연구원, 2011] 〉

권역	구분	하천			하구		
		국가하천	지방하천	계	국가하천	지방하천	계
한강		27	889	916	2	67	69
낙동강		23	1,163	1,185	5	159	164
금강		20	855	875	4	63	67
영산강		7	373	380	2	55	57
섬진강		4	420	424	1	70	71
제주		-	60	60	-	35	35
계		81	3,760	3,841	14	449	463

- 우리나라의 하구는 총 463개이며, 그중 열린 하구(하굿둑, 방조제 등으로 막히지 않은 하구)는 235개로 전체 하구의 50.8%를 차지함

※ 출처 : 하구 환경관리를 위한 관리구역 경계 설정방안(2012, 한국해양학회), 하구 수생태계 현황 조사 및 건강성 평가 보고서(2020)

〈 국내 하구의 분포[하구수] 〉

(단위: 개)

유형	한강	영산강	섬진강	금강	낙동강	제주	합계 (비율)
열린 하구	35	11	33	6	117	33	235 (50.8%)
닫힌 하구	34	46	38	61	47	2	228 (49.2%)
합계	69	57	71	67	164	35	463

자료: 기후에너지환경부

□ 하굿둑 현황

○ 낙동강, 금강, 영산강에 각각 하굿둑 설치·운영 중

〈 하굿둑 설치·운영 현황 〉

하굿둑	운영주체	설치연도	용수계획
낙동강	한국수자원공사 (기후에너지환경부)	1987	부산·울산·경남 지역 생·공업용수 연 7.5억톤
금강	한국농어촌공사 (농림축산식품부)	1990	충남·전북 지역 농·공업용수 연 3.8억톤
영산강	한국농어촌공사 (농림축산식품부)	1981	전남지역 농·공업용수 연 3.5억톤

□ 방조제 현황(농어촌공사)

○ 전국의 방조제는 총 1,676개소이고, 시·군에서 관할하는 방조제는 1,532개소, 농어촌공사에서 관할하는 방조제는 총 144개소

〈 방조제 현황 〉

(단위: 개소)

구분	부산	인천	경기	충남	전북	전남	경남	제주
합계 (1,676)	1	96	35	281	46	1,056	160	1
시·군 (1,532)	1	89	29	252	36	976	149	
농어촌공사 (144)		7	6	29	10	80	11	1

자료: 기후에너지환경부

참고자료3

하구 관련 법령 현황

법령	하구 관련 주요 내용	하구관리 이슈
물관리기본법 (기후에너지환경부)	통합물관리 원칙, 국가·유역관리위원회	하구는 유역과 해역 경계에 위치 → 실질적 통합관리 집행 근거 부족
하천법 (기후에너지환경부)	하천구역, 홍수관리구역 설정, 국가하천 종점 관리, 하천기본계획 수립	하구를 별도 관리 단위로 정의하지 않음 → 기수역 범위도 일반 하천과 동일 취급
물환경보전법 (기후에너지환경부)	공공수역 수질 기준, 총량 관리, 오염부하 관리	기수역 수질 기준 적용 모호 (하천, 연안 기준 상이)
연안관리법 (해양수산부)	연안육역/연안해역 범위 설정, 연안관리기본계획 수립	하구가 연안계획에 포함될 수 있으나 연안 중심 → 하구 공간의 독립성 미약
해양환경관리법 (해양수산부)	해양 환경 기준, 해양오염, 오염물 배출 규제, 해역 구분	하구 오염원은 주로 육상 기인이나, 관리 권한은 해역 기준 적용
해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 (해양수산부)	해양보호구역, 생태계 조사·평가	하구 인근 해역은 보호 가능하나, 상류 유량, 수질과 연계 관리 어려움
습지보전법 (기후에너지환경부, 해양수산부)	습지 보호 및 관리	하구 습지는 보호 가능하나 통합관리 기능 부족
수산자원관리법 (해양수산부)	회유성 어종 보호, 산란장 관리	하구 수문 운영, 담수방류가 어종 이동에 영향
내수면어업법 (해양수산부)	내수면 어업권 설정	하굿둑 상·하류 구분에 따른 어업권 충돌
방조제관리법 (농림축산식품부)	방조제 설치, 보수, 안전관리	치수, 안전 중심 구조물 관리 → 수질, 생태 기능 고려 미흡
농어촌정비법 (농림축산식품부)	농업용수 개발, 배수갑문, 양수장 등 농업생산기반시설	농업용수 확보를 위한 하굿둑 운영 → 생태유량, 염분 구조 단절

주: 1) 국가법령정보센터, “내수면어업법”, “농어촌정비법”, “물관리기본법”, “물환경보전법”, “방조제관리법”, “수산자원관리법”, “습지보전법”, “연안관리법”, “하천법”, “해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률”, “해양환경관리법”을 바탕으로 작성

2) 하구복원특별법 제정 국회입법정책토론회 자료집 내용의 일부임(한국환경연구원 자료)

자료: 기후에너지환경부 (하구복원특별법 제정 국회입법정책토론회 자료집 참조)