



제 429회 국회 (정기회)
제6차 기후에너지환경노동위원회

하천 관리 및 정비·준설에 관한 특별법안 검 토 보 고

〈 우선정비대상하천 지정 등 〉

■ 강승규의원 대표발의(의안번호 제2212108호)

2025. 11.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	3
1. 총 괄	3
(1) 제정안의 입법취지	3
(2) 제정안의 구성체계	4
(3) 제정안의 입법 필요성에 대한 검토	5
2. 조문별 검토의견	10
(1) 목적 및 정의(제1조 및 제2조)	10
(2) 다른 법률과의 관계(제3조)	13
(3) 기본계획 및 시행계획의 수립(제4조 및 제5조)	16
(4) 우선정비대상하천에 대한 정비(제6조)	18
(5) 정기적 준설의무(제7조)	20

(6) 국가와 지방자치단체의 역할(제8조)	22
(7) 이행점검 및 보고와 이행명령(제9조 및 제10조)	25
(8) 부칙(시행일)	27
 ※ 참고자료	 28
(1) 하천공사(하천정비사업) 절차	28
(1) 하천기본계획 개요	29

I. 제안경위

2025년 8월 12일 강승규의원이 대표발의한 「하천 관리 및 정비·준설에 관한 특별법안」은 2025년 8월 13일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

최근 기후변화의 영향으로 국지성 집중호우, 역대급 폭우, 돌발성 범람 등이 빈발하며 하천 주변지역의 침수 피해가 반복적으로 발생하고 있음. 기존 「하천법」과 「재난 및 안전관리 기본법」은 하천정비 및 준설을 국가·지방의 재량에 맡기고 있어, 사전적·계획적 대응이 어렵고 재해 발생 이후의 사후 복구 위주로 운영되고 있음.

특히, 퇴적물이 누적된 중소하천, 도심하천, 지류 등은 유량 저하와 유속 정체로 인해 폭우 시 범람 위험에도 불구하고, 환경영향평가 절차의 부담과 예산 제약 등으로 정기적인 준설이 거의 이루어지지 않거나 지연되는 실정임.

이에 침수 위험이 높은 하천에 대한 정기적 준설을 법적으로 의무화하고, 재해가 반복되거나 피해 우려가 높은 지역은 ‘우선정비대상하천’으로 지정하여 국가 또는 지자체가 직권으로 정비·준설을 시행할 수 있도록 함으로써, 보다 적극적이고 선제적인 재난 예방체계를 마련하고자 하는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 기본계획 등의 수립(안 제4조·제5조)

환경부장관은 5년 단위로 하천 정비·준설의 기본계획을 수립하고, 하천관리청은 기본계획에 따라 3년 단위로 시행계획을 수립함.

나. 우선정비대상하천에 대한 정비(안 제6조)

환경부장관은 침수위험 또는 반복된 재해 발생 우려가 있는 지역의 하천구간을 우선정비대상하천으로 지정하고, 하천관리청이 우선정비대상하천에 대한 하천 정비·준설 사업을 시행하는 경우 예산의 범위에서 필요한 비용 지원을 할 수 있도록 함.

다. 정기적 준설의무(안 제7조)

하천관리청은 퇴적물 제거 및 수위 안정화를 위한 정기적 하천준설계획을 수립하고, 연 1회 이상 점검 및 3년 단위로 전면 정비를 시행하도록 함.

IV. 검토의견

1. 총 괄

(1) 제정안의 입법취지

최근 기후변화로 인한 국지성 집중호우, 돌발성 범람 등이 빈발하면서 하천 주변지역의 침수피해가 반복적으로 발생하고 있음. 그러나 현행 「하천법」과 「재난 및 안전관리 기본법」은 하천정비 및 준설을 국가와 지방의 재량에 맡기고 있어 사전적·계획적 대응이 어렵고, 재해 발생 이후의 사후복구 중심으로 운영되고 있는 실정임.

특히 중소하천이나 도심하천 등은 퇴적물 누적과 유속 저하로 범람 위험이 높음에도 불구하고, 환경영향평가 절차의 부담 및 예산제약으로 정기적 준설이 이루어지지 않거나 지연되는 사례가 많음. 이러한 여건에서 침수피해가 반복되는 구간에 대한 체계적이고 지속적인 정비가 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 「하천 관리 및 정비·준설에 관한 특별법안」(이하 “제정안”이라 함)은 침수위험이 높은 하천을 ‘우선정비대상하천’으로 지정하고, 정기적 하천준설을 의무화하며, 기후에너지환경부장관이 하천 정비·준설 기본계획과 시행계획을 통해 하천정비를 체계적으로 추진할 수 있도록 하여, 재난예방 중심의 선제적 하천관리체계를 확립하려는 것임.

(2) 제정안의 구성체계

제정안은 집중호우 등으로 인한 하천의 범람이나 지역의 침수피해를 방지하기 위하여 하천의 유량 및 수위관리체계를 확립하고, 정비·준설에 필요한 사항을 규정함으로써 기후변화에 따른 재해로부터 국민의 생명과 재산을 보호함을 목적으로 하며(안 제1조), 다음과 같이 총 10개의 조문과 부칙으로 구성되어 있음.

제정안의 구성을 살펴보면, 제1조(목적)에서는 제정의 취지를, 제2조(정의)에서는 하천정비, 하천준설, 우선정비대상하천, 하천관리청 등 주요 용어를 규정하고 있으며, 제3조(다른 법률과의 관계)에서는 본 법이 다른 법률에 우선 적용됨을 명시하였음.

다음으로, 제4조 및 제5조에서는 (기후에너지)환경부장관의 기본계획 수립 및 하천관리청의 시행계획 수립 절차를 규정하고 있음.

제6조에서는 침수위험이 높거나 반복적 재해가 발생하는 하천을 ‘우선정비대상하천’으로 지정하고, 그에 대한 예산지원 근거를 마련하였으며, 제7조에서는 하천관리청의 정기적 준설의무를 명문화하고, 제8조에서는 국가 및 지방자치단체의 재정·기술 지원에 관한 역할을 규정하고 있음.

마지막으로 제9조에서는 (기후에너지)환경부장관의 이행점검 및 결과공표 의무를 규정하고 있으며, 제10조에서는 제9조에 따른 점검 결과 하천관리청이 정비계획을 미이행한 경우 이행명령 조치를 규정하고 있음.

(3) 제정안의 입법 필요성에 대한 검토

제정안은 최근 기후변화의 영향으로 하천 범람 및 침수피해가 빈발하는 상황에서, 현행 제도상 한계를 보완하여 하천의 정비 및 준설을 법적으로 의무화하려는 취지로 제안된 것으로 보임.

현행 「하천법」은 하천기본계획과 하천공사시행계획을 통해 하천 정비 및 유지·보수를 규율하고 있으나, 이는 하천관리청의 재량사항으로 규정되어 있어 예산 부족이나 우선순위에 따라 정비가 지연되는 사례가 발생하고 있으며,

특히, 중소하천과 도심하천의 경우 퇴적물 누적, 통수능 저하로 인한 유속정체가 주요 침수원인으로 지적되고 있음에도 불구하고, 정기적인 하천준설¹⁾이 이루어지지 못하고 있는 실정임.

이에 따라 침수위험이 높은 지역의 하천을 ‘우선정비대상하천’으로 지정하여 국가 또는 지자체가 우선적으로 정비를 추진하고, 하천관리청이 퇴적물 제거 및 수위 안정화를 위해 정기적 준설계획을 수립하여 점검·정비하도록 하는 제도적 장치를 마련할 필요가 있어 보임.

또한, (기후에너지)환경부장관이 5년 단위의 기본계획을 수립하고, 하천관리청이 이에 따른 시행계획을 3년 단위로 수립하도록 함으로써 중앙정부와 지방자치단체 간의 역할 명확화 및 상위·하위 계획 간의

1) 하천, 저수지 등의 수심을 깊게 하기 위하여 물 밑의 토사 등을 파서 퍼내는 것을 말함(수자원·물환경 실무용어사전)

연계성을 확보하려는 점에서 행정적 실효성이 있을 것으로 보이며 특히, (기후에너지)환경부장관의 점검 및 공표 의무를 규정함으로써 하천 관리의 책임성과 지속성을 제도적으로 강화할 수 있을 것으로 보임.

이와 같이 제정안은 하천의 정비, 준설에 관한 사전적 관리체계를 법적으로 확립함으로써 반복되는 홍수피해를 예방하고, 중앙정부와 지자체 간의 역할 분담 및 책임체계를 명확히하여 국가적 재해예방 기능을 강화하려는 점에서 입법의 필요성이 인정된다고 할 것임.

다만, 제정안과 관련하여 다음의 사항에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 현행 「하천법」에도 하천기본계획²⁾과 하천공사시행계획³⁾ 제

-
- 2) 「하천법」 제25조(하천기본계획) ① 하천관리청은 그가 관리하는 하천에 대하여 하천의 치수·이수·수생태환경 및 지역적 특성을 종합적으로 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천의 이용, 주민친화적 활용, 자연친화적 관리·보전 및 기후변화에 따른 하천관리 취약성 대응에 필요한 기본적인 사항 등을 내용으로 하는 10년 단위의 하천기본계획을 수립하여야 한다. 이 경우 도시지역을 관통하여 흐르거나 인접하여 흐르는 하천에 대해서는 탄소흡수원 확충 방안을 하천기본계획에 포함하여야 한다.
- ② 제1항에도 불구하고 기후에너지환경부장관은 「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률」 제18조에 따른 하천유역수자원관리계획 및 같은 법 제20조에 따른 특정하천유역치수계획 등과의 연계가 필요하다고 인정되는 경우에는 시·도지사가 하천관리청인 하천에 대하여 하천기본계획을 수립할 수 있다. 이 경우 미리 관계 하천관리청과 협의하여야 한다.
- ③ 하천관리청은 하천기본계획이 수립된 날부터 5년마다 그 타당성을 검토하여 필요한 경우에는 그 계획을 변경하여야 한다.
- ④ 하천기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
1. 하천기본계획의 목표
 2. 하천의 개황(概況)에 관한 사항
 3. 홍수방어계획에 관한 사항
 4. 하천공사의 시행에 관한 사항
 5. 자연친화적 하천조성에 관한 사항
 6. 이 법에 따른 불법행위의 감시를 위한 인력 확보에 관한 사항
 7. 그 밖에 하천기본계획 수립을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
- ⑤ 기후에너지환경부장관 또는 하천관리청은 하천기본계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 미리 관계 행정기관의 장과 협의한 후 수자원관리위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 때에는 그러하지 아니하다.
- ⑥ 제9조는 둘 이상의 시·도에 걸치는 지방하천에 대하여 시·도지사가 하천기본계획을 수립하는 경우에 준용한다.
- ⑦ 제7조제6항은 하천기본계획의 수립 및 변경에 관하여 준용한다.

도가 존재하므로, 제정법상 정비·준설에 관한 계획수립이 이와 중복되지 않도록 구체적인 연계방안을 마련할 필요가 있음⁴⁾.

둘째, 지방하천 정비사업은 2020년부터 지방이양이 완료⁵⁾되어 국고 보조금 지원이 제한⁶⁾된 상황이므로, (기후에너지)환경부장관이 예산의 범위에서 비용을 지원할 수 있도록 한 안 제6조제3항 및 안 제8조제3항은 보조금법령상 지방이양사업의 보조금 지급을 제외하도록 한 조항과의 정합성 검토가 필요한 것으로 보임.

셋째, 안 제7조의 ‘정기적 준설의무’와 관련하여 기후에너지환경부는 “하천별 특성과 퇴적상황, 생태계 영향 등을 고려하여 탄력적으로 운영

⑧ 하천기본계획의 수립 기준·절차·방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 「하천법」 제25조(하천기본계획) 제27조(하천관리청의 하천공사 및 유지·보수) ① 하천관리청(제28조 제1항에 따라 기후에너지환경부장관이 하천공사를 대행하는 경우 기후에너지환경부장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 하천공사를 시행하려는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 하천공사의 시행에 관한 계획(이하 “하천공사시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 하천공사를 시행하려는 때에는 그러하지 아니하다.

② 하천공사시행계획은 하천기본계획의 범위 안에서 수립되어야 한다.

③ 하천관리청은 하천공사시행계획을 수립하거나 변경한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 고시하여야 한다.

4) 이와 관련하여 기후에너지환경부는 현행 「하천법」에 따라 준설 등을 포함하여 하천기본계획을 수립하고, 이에 따라 하천 정비 및 유지·보수를 실시하고 있으므로, 별도의 특별법 제정은 불필요하다는 입장임.

5) 2020년 지방이양사업(지방하천 지원사업 등 총 39개 사업)에 대하여 2019년 국고보조 규모인 3.56조원을 2026년까지 매년 보조.

지방이양 전 ('19)		지방이양 후 ('20~)	
균형발전특별회계 (‘19년 총 10.7조원)	전환사업 3.5조	지방소비세 확충분 (‘20년 8.5조원)	전환사업 3.56조원 보전
일반회계 등	전환사업 0.06조	※ 추가 확충분은 지역별 가중치 등 적용하여 배분	

6) 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조(보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율) ① 법 제9조 제1항제1호에 따른 보조금이 지급되는 지방자치단체의 사업의 범위 및 같은 항 제2호에 따른 기준보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)은 별표 1과 같다. 다만, 별표 2에서 정한 지방자치단체의 사업은 보조금 지급 대상에서 제외한다.

[보조금 관리에 관한 법률 시행령 별표 2]

사 업	
171.	지방하천 정비

되어야 하며, 일률적 주기규정은 비효율적일 수 있다”는 입장임. 이는 제정안이 재해 예방을 위한 정기적 관리체계 강화를 목표로 하나, 모든 하천에 동일한 주기를 적용할 경우 지역별 여건과 환경적 특성을 충분히 반영하기 어렵다는 점을 고려한 것으로 보임.

따라서 법률안 심사 과정에서는 정기적 준설의무를 전국 일률적으로 규정할 필요가 있는지 여부와 하천의 규모별·유형별로 탄력적으로 운영할 수 있는 근거를 두는 것이 타당한지에 대해 추가적인 논의가 이루어질 필요가 있을 것으로 보임.

넷째, 다른 법률과의 관계 조항과 관련하여, 제정안은 “이 법은 하천의 정비 및 준설에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다”고 규정하고 있음.

그러나 현행 「하천법」과 「재난 및 안전관리 기본법」 등에서도 이미 하천의 정비, 준설, 복구, 안전관리 등의 절차와 권한 관계가 포괄적으로 규정되어 있어, 본 조항이 그대로 시행될 경우 법률 간 적용순위 및 권한 배분이 불명확해질 우려가 있음.

특히, 「하천법」 7)에 따라 하천관리청은 퇴적토 준설을 포함한 하천공사를 계획·시행할 수 있으며, 「재난 및 안전관리 기본법」 제34조 및 제37조8)에서는 재해 예방 및 응급복구에 관한 국가와 지방자치단

7) 「하천법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

5. “하천공사”라 함은 하천의 기능을 높이거나 자연성을 보전·회복하기 위하여 하천의 신설·증설·개량·보수 및 복원 등을 하는 공사를 말한다.

8) 「재난 및 안전관리 기본법」 제34조(재난관리자원의 관리) ① 재난관리책임기관의 장은 재난관리를 위하여 필요한 물품, 재산 및 인력 등의 물적·인적자원(이하 “재난관리자원”이라 한다)을 비축하거나 지

체의 책무를 이미 명시하고 있음.

이러한 상황에서 제정안이 “우선 적용”을 규정할 경우, 하천정비사업, 준설계획 수립 등의 행정행위에 대해 어느 법률이 근거법으로 작용하는지 명확하지 않아, 법 집행 단계에서 중복 절차나 권한 다툼이 발생할 가능성이 있음.

또한, 제정안(안 제3조제2항)은 “다른 법률에 이 법의 규제보다 완화된 특례가 있는 경우 그 특례를 우선 적용할 수 있다”고 규정하고 있으나, ‘완화된 특례’의 범위가 구체적으로 특정되지 않아 입법체계 및 해석상 혼란이 초래될 우려도 있어 보임.

따라서 제정안에 대하여는 심사 과정에서 그 입법 취지와 함께 이와 같은 내용까지 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

정하는 등 체계적이고 효율적으로 관리하여야 한다.

② 재난관리자원의 관리에 관하여는 따로 법률로 정한다.

「재난 및 안전관리 기본법」 제37조(응급조치) ① 제50조제2항에 따른 시·도긴급구조통제단 및 시·군·구긴급구조통제단의 단장(이하 “지역통제단장”이라 한다)과 시장·군수·구청장은 재난이 발생할 우려가 있거나 재난이 발생하였을 때에는 즉시 관계 법령이나 재난대응활동계획 및 위기관리 매뉴얼에서 정하는 바에 따라 수방(水防)·진화·구조 및 구난(救難), 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 피해를 줄이기 위하여 필요한 다음 각 호의 응급조치를 하여야 한다. 다만, 지역통제단장의 경우에는 제2호 중 진화에 관한 응급조치와 제4호 및 제6호의 응급조치만 하여야 한다.

1. 정보의 발령 또는 전달이나 피난의 권고 또는 지시

1의2. 제31조에 따른 안전조치

2. 진화·수방·지진방재, 그 밖의 응급조치와 구호

3. 피해시설의 응급복구 및 방역과 방법, 그 밖의 질서 유지

4. 긴급수송 및 구조 수단의 확보

5. 급수 수단의 확보, 긴급피난처 및 구호품 등 재난관리자원의 확보

6. 현장지휘통신체계의 확보

7. 그 밖에 재난 발생을 예방하거나 줄이기 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 시·군·구의 관할 구역에 소재하는 재난관리책임기관의 장은 시장·군수·구청장이나 지역통제단장이 요청하면 관계 법령이나 시·군·구안전관리계획에서 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이나 지역통제단장의 지휘 또는 조정하에 그 소관 업무에 관계되는 응급조치를 실시하거나 시장·군수·구청장이나 지역통제단장이 실시하는 응급조치에 협력하여야 한다.

2. 조문별 검토의견

(1) 목적 및 정의(제1조 및 제2조)

안 제1조는 집중호우 등으로 인한 하천의 범람이나 지역의 침수피해를 방지하기 위하여 하천의 유량 및 수위 관리체계를 확립하고, 하천의 정비·준설에 필요한 사항을 규정함으로써 기후변화로 인한 재해로부터 국민의 생명과 재산을 보호하려는 제정안의 목적을 규정한 것으로 타당한 것으로 보임.

제 정 안
제1조(목적) 이 법은 집중호우 등으로 인한 하천의 범람이나 지역의 침수에 따른 피해를 방지하기 위하여 하천의 유량 및 수위 관리체계를 확립하는 등 하천의 정비·준설에 필요한 사항을 규정함으로써 하천의 관리를 통해 기후변화에 따른 재해로부터 국민의 생명과 재산을 보호함을 목적으로 한다.

「하천법」이 주로 하천의 이용, 개발, 보전 등 관리 전반을 포괄적으로 규정하고 있는 반면, 제정안은 정비·준설을 통한 재해 예방과 정기적 관리라는 목적을 보다 구체적으로 명시하고 있다는 점에서 차별성이 있어 보이며,

제정안의 목적 조항은 최근 기후위기 및 국지성 집중호우의 빈발로 인해 하천관리의 중요성이 높아지고 있는 현실을 반영하여, 하천의 안정적 유지와 재난 예방을 위한 법적 근거를 명확히 하려는 것으로 보임.

안 제2조는 「하천법」 등 관련 법령의 정의 규정을 참조하여, 제정 안에서 사용되는 주요 용어를 명확히 규정하려는 것으로 타당한 것으로 보임.

제 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “하천 정비”란 하천의 범람과 이로 인한 침수를 예방하고, 하천의 유속을 확보하기 위하여 하천의 형태 및 기능을 개선하는 공사 또는 조치를 말한다. 2. “하천 준설”이란 하천 바닥에 퇴적된 토사·부유물, 하천의 흐름에 방해되는 나무·장애물 등을 제거하여 하천의 흐름과 수위를 안정화하는 행위를 말한다. 3. “우선정비대상하천”이란 폭우·홍수로 인한 특별재난지역으로 선포되었거나, 반복적 침수피해가 발생한 구간 등 재해위험이 상존하는 지역의 하천으로서 환경부장관이 지정한 지역의 하천 구간을 말한다. 4. “하천관리청”이란 하천에 관한 계획의 수립과 하천의 정비·준설 등의 사업을 시행하는 환경부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사를 말한다.

특히 ‘하천정비’와 ‘하천준설’을 구분하여 정의함으로써 하천의 구조 개선과 퇴적물 제거 등 유지관리 행위를 구체화하고, ‘우선정비대상하천’을 별도로 정의함으로써 반복적인 침수피해 구간을 법적 관리대상으로 명시하려는 점에서 침수 취약 하천의 선제적 관리체계를 강화하려는 취지가 인정됨.

다만, 현행 「하천법」 제2조에서도 이미 ‘하천공사’, ‘유지·보수’ 등의 개념을 정의하고 있어 일부 중복이 발생할 수 있음. 특히 ‘하천정

비’와 ‘하천준설’의 범위가 명확히 구분되지 않을 경우 「하천법」상 하천공사 및 유지·보수 개념과의 경계가 모호해져 법적 해석상의 혼란이 발생할 우려가 있음.

이에 대해 기후에너지환경부는 “현행 정의체계와 중복될 우려가 있다”는 의견을 제시하였으며, 충청북도는 “정비준설⁹⁾과 유지준설¹⁰⁾을 구분하여 정의할 필요가 있다”고 검토의견을 제출한 바 있음.

아울러, ‘우선정비대상하천’ 정의에 포함된 “재해위험이 상존하는 지역”이라는 표현은 포괄적으로 해석될 소지가 있어, 실제 지정기준이 모호할 경우 지방자치단체 간 지정 논란이나 예산지원 형평성 문제로 이어질 수 있음.

따라서 하위법령에서 피해 이력, 하천유역 특성, 위험도 평가 등 구체적 판단기준을 명확히 규정하여 지정의 객관성과 예측가능성을 확보할 필요가 있을 것으로 보임.

9) 하천기본계획에서 검토된 홍수량을 소통시키기 위해 하천 단면이 확장되도록 하천바닥을 준설하는 행위

10) 하천의 유수소통 능력을 유지하기 위해 하천에 쌓인 퇴적토를 제거하는 행위

(2) 다른 법률과의 관계(제3조)

안 제3조는 하천의 정비 및 준설에 관하여 다른 법률보다 우선 적용됨을 명시하고, 다른 법률에 제정안보다 완화된 특례가 있을 경우 그 특례를 우선 적용하도록 하며, 국가가 하천 관리 관련 법률을 제·개정할 때 제정안의 목적에 부합하도록 하여야 함을 규정하고 있음.

제 정 안
제3조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 하천의 정비 및 준설에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다. ② 다른 법률에 이 법의 규제보다 완화된 특례가 있는 경우, 그 특례를 우선 적용할 수 있다. ③ 국가는 하천 관리에 관한 법률을 제정 또는 개정함에 있어 이 법의 목적에 부합하도록 하여야 한다.

우선, 제1항은 제정안이 「하천법」 및 「재난 및 안전관리 기본법」 등 기존의 하천관리 관련 일반법보다 우선함을 규정함으로써, ‘하천정비 및 준설’ 분야에서 제정안을 특별법으로서의 지위를 부여하려는 취지로 보임.

다만, 현행 「하천법」에서도 이미 하천의 정비·준설·유지·점검 전반에 관한 규정을 두고 있으며, 이에 따라 하천정비 및 준설계획의 수립과 이행·점검이 운영되고 있음.

따라서 제정안이 다른 법률보다 우선 적용된다고 규정할 경우, 기존

「하천법」상 계획 체계와 이중 적용되거나, 사업 시행 절차가 중복되는 등 법체계 상 정합성 문제가 발생할 우려가 있음.

구체적으로는, 「하천법」 제25조¹¹⁾에 따라 10년 단위로 수립하는 하천기본계획에는 홍수방어계획, 하천공사 시행계획 등 준설 관련 내용이 이미 포함되어 있으며, 같은 법 제27조¹²⁾에 따라 하천공사를 시행하기 위해 별도의 시행계획을 수립하도록 규정되어 있음.

그런데 제정안 제4조 및 제5조에서 5년 단위 기본계획 및 3년 단위 시행계획을 별도로 두고 있어, 동일한 사업에 대해 서로 다른 계획이 병존하게 되므로, 행정절차 상 불필요한 중복과 혼란이 초래될 가능성이 있음.

따라서 안 제3조제1항과 관련하여서는 “제정안에서 특별히 정하는 사항에 한하여 다른 법률보다 우선 적용한다”는 내용 등으로 단서를 두어 「하천법」 체계와의 정합성을 확보할 필요가 있어 보임.

다음으로, 안 제3조제2항은 “다른 법률에 이 법의 규제보다 완화한 특례가 있는 경우, 그 특례를 우선 적용할 수 있다”고 규정하고 있음.

11) 법 제25조(하천기본계획) ④ 하천기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 하천기본계획의 목표
2. 하천의 개황(概況)에 관한 사항
3. 홍수방어계획에 관한 사항
4. 하천공사의 시행에 관한 사항
5. 자연친화적 하천조성에 관한 사항
6. 이 법에 따른 불법행위의 감시를 위한 인력 확보에 관한 사항
7. 그 밖에 하천기본계획 수립을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

12) 법 제 27조(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 “하천공사시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 하천공사를 시행하려는 때에는 그러하지 아니하다.

이는 하천관리와 관련된 기존 법률보다 규제가 완화된 제도를 적용할 수 있도록 한 것으로 해석되나, ‘완화된 특례’의 구체적 범위와 적용기준이 명확하지 않아 해석상 혼란이 발생할 우려가 있음.

특히 하천정비 및 준설은 국민의 안전과 직결되는 분야로, 완화된 특례를 근거로 정기준설, 안전점검, 환경조사 등의 절차가 생략되는 경우 환경 보전이나 재해 예방 기능이 저하될 가능성이 있음.

이에 대해 기후에너지환경부는 “완화된 특례 조항은 법률 간 적용 우선순위를 불명확하게 만들어 법집행의 일관성을 저해할 수 있다”는 의견을 제시한 바 있음.

따라서 완화된 특례는 국민의 안전 및 환경보전에 지장을 초래하지 않는 범위에서 적용되도록 조건부 단서 형태로 수정하는 방안을 고려할 필요가 있어 보임.

(3) 기본계획 및 시행계획의 수립(제4조 및 제5조)

안 제4조 및 제5조는 (기후에너지)환경부장관이 5년 단위로 하천정비·준설 기본계획을 수립하고, 하천관리청이 이에 따라 3년 단위의 시행계획을 수립하도록 규정하고 있음.

제 정 안
제4조(기본계획의 수립) 환경부장관은 5년 단위의 하천 정비·준설 기본계획을 수립하고, 3년마다 타당성을 검토하여 이를 반영하여야 한다.
제5조(시행계획의 수립) 하천관리청은 기본계획에 따라 3년 단위의 하천 정비·준설 시행계획을 수립하고, 관할 구역 내 하천의 위험도·유량·퇴적물 상태 등을 종합적으로 반영하여야 한다.

이는 현행 「하천법」 제25조에 따른 하천기본계획(10년 단위)보다 짧은 주기로 계획을 운영함으로써, 기후변화로 인한 집중호우·홍수 등 급변하는 환경에 보다 신속하게 대응할 수 있도록 한 것으로 타당한 측면이 있음.

다만, 제정안 상 기본계획과 「하천법」 상 하천기본계획이 병행될 경우, 계획 간 내용 불일치 및 행정적 중복이 발생할 우려가 있음.

현행 하천기본계획에는 이미 하천의 신설·증설·개량·보수 및 복원 등 하도정비·준설과 관련된 내용이 포함되어 있으며, 5년마다 타당성을 재검토하도록 되어 있으므로, 제정안의 기본계획이 추가될 경우 실질적으로 동일한 내용의 이중 계획이 운영될 가능성이 있음.

또한, 하천기본계획의 변경 시에는 환경영향평가, 주민의견 수렴, 유역협의체 심의 등의 절차가 수반되므로 이를 별도로 반복할 경우 행정비용이 증가하고, 계획 간 우선순위가 충돌할 소지가 있음.

따라서 제정안의 기본계획에 정비·준설을 통한 재해 예방과 정기적 관리라는 목적 달성을 위한 세부목표와 시행계획 등 반드시 포함되어야 할 사항을 각 호를 신설하는 방법 등으로 규정하여 하천기본계획과의 차별성을 확보하고, 이와 같은 내용이 하천기본계획과 중복되지 않도록 구체적인 연계방안을 추가로 마련할 필요가 있어 보임¹³⁾.

13) 이와 관련하여 기후에너지환경부는 현행 「하천법」에 따라 준설 등을 포함하여 하천기본계획을 수립하고, 이에 따라 하천 정비 및 유지·보수를 실시하고 있으므로, 별도의 특별법 제정은 불필요하다는 입장임.

(4) 우선정비대상하천에 대한 정비(제6조)

안 제6조는 침수위험이 높거나 반복된 재해 발생 우려가 있는 구간을 ‘우선정비대상하천’으로 지정하고, 정비·준설 비용의 전부 또는 일부를 국가가 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

제 정 안
제6조(우선정비대상하천에 대한 정비) ① 환경부장관은 침수위험 또는 반복된 재해 발생 우려가 있는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역의 하천구간을 우선정비대상하천으로 지정할 수 있다. 1. 대통령령으로 정하는 기준에 따라 반복적으로 침수피해가 발생한 지역 2. 「재난 및 안전관리 기본법」 제60조에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역 3. 하천 유속 저하 또는 퇴적물 누적으로 인해 수위 급증 위험이 있는 지역으로서 환경부령으로 정하는 전문기관의 판정을 받은 지역 ② 하천관리청은 우선정비대상하천에 대해서는 하천 정비·준설 계획을 수립함에 있어 우선순위를 부여하여야 한다. ③ 환경부장관은 하천관리청이 우선정비대상하천에 대한 하천 정비·준설 사업을 시행하는 경우 예산의 범위에서 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. ④ 제1항에 따른 우선정비대상하천의 지정 기준·절차 등은 대통령령으로 정한다.

이는 단순한 사후복구 중심의 하천관리에서 벗어나, 재난취약지역을 체계적으로 선별하여 사전에 정비·준설을 추진함으로써 침수 및 재해 위험을 예방할 수 있는 근거를 마련려는 취지로 타당한 측면이 있음.

특히, 최근 국지성 집중호우의 빈발로 지방하천 피해가 증가하고 있

는 상황에서, 침수이력이나 유속저하 등 위험요인을 기준으로 국가 차원의 우선정비대상을 지정·관리하는 것은 실효성 있는 재해예방체계 구축에 기여할 것으로 판단됨.

다만, 지정기준이 “대통령령으로 정하는 기준”으로 포괄적으로 위임되어 있어, 지정 과정의 투명성과 객관성을 확보하기 위해 피해빈도, 재해규모, 퇴적량 등 정량적 지표를 명확히 할 필요가 있으며,

향후, 법률안 심사 과정에서는 우선정비대상 하천 지정기준의 구체화, 지자체 의견수렴 절차의 명문화 등에 대한 추가적인 검토가 병행될 필요가 있을 것으로 보임¹⁴⁾.

14) 안 제6조에 대해 전라남도 “우선정비대상하천 지정 시 지자체 의견청취 절차를 법률에 명시해야 한다”는 의견을 제시하였음.

(5) 정기적 준설의무(제7조)

안 제7조는 하천관리청이 퇴적물 제거 및 수위 안정화를 위한 정기적 하천준설계획을 수립하고, 연 1회 이상 점검과 3년 단위의 전면정비를 시행하도록 규정하고 있음.

제 정 안
제7조(정기적 준설의무) 하천관리청은 퇴적물 제거 및 수위 안정화를 위한 정기적 하천 준설 계획을 수립하고, 연 1회 이상 점검 및 3년 단위로 전면 정비를 시행하여야 한다.

이는 기존 「하천법」이 하천시설의 점검 및 유지·보수를 하천관리청의 재량(하천공사를 시행하려는 때)으로 규정¹⁵⁾하고 있는 것에 반해, 일정 주기를 명시함으로써 침수취약 하천의 사전적 관리 및 예방 중심의 대응체계를 강화하려는 것으로 평가됨.

특히 기후변화로 인한 국지성 집중호우, 급격한 퇴적 증가, 도시 내 배수불량 등으로 인해 중·소하천의 범람위험이 높아진 현실을 고려할 때, 정기적 준설 의무화는 하천관리의 지속성과 책임성을 높이는 수단이 될 수 있음.

다만, 하천의 규모, 유역특성, 토사유입량, 주변 생태계 여건 등이

15) 「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 “하천공사시행계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 하천공사를 시행하려는 때에는 그러하지 아니하다.

지역별로 상이함에도 일률적인 정비주기를 적용할 경우, 불필요한 준설로 인한 예산 낭비나 수생태계 훼손 등의 부작용이 발생할 우려가 있음. 특히 하상안정화¹⁶⁾가 이미 이루어진 하천의 경우 불필요한 준설이 오히려 수질 악화, 퇴적물 재부유 등 환경적 역효과를 초래할 가능성이 있음.

이에 대해 기후에너지환경부는 준설의 필요성 및 여부는 퇴적 상황, 치수안전성, 환경영향 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 하며, 일정 주기에 따른 일률적 정비는 바람직하지 않다는 입장임.

따라서 법률안 심사 과정에서는 정기적 준설의무를 전국 일률적으로 규정할 필요가 있는지 여부와 하천의 규모별·유형별로 탄력적으로 운영할 수 있는 근거를 두는 것이 타당한지에 대해 추가적인 논의가 이루어질 필요가 있을 것으로 보이며,

정기적 준설의무를 규정하는 경우에도 필요 시 예외를 인정하는 등 탄력적 운영근거 규정을 함께 마련하고, 하위 법령에서 이를 구체화하여 정하는 방법도 검토할 필요가 있어 보임.

16) 하천이 운반하는 토사의 유입과 유출이 균형을 이루어 하천의 바닥 침식이나 퇴적의 변화가 거의 없는 상태

(6) 국가 및 지방자치단체의 역할(제8조)

안 제8조는 국가와 지방자치단체가 하천정비 및 준설을 위한 재정적·기술적 역할을 수행하도록 규정하고 있음.

제 정 안
제8조(국가와 지방자치단체의 역할) ① 국가와 지방자치단체는 하천 정비·준설을 위한 재원을 예산에 반영하여야 한다. ② 국가는 지방자치단체의 요청이 있는 경우 하천 정비·준설에 필요한 기술을 지원할 수 있다. ③ 국가는 예산의 범위에서 하천 정비·준설에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

지방하천의 정비를 위한 사업비를 지방자치단체에 보조하는 지방하천정비 사업이 2020년부터 지방자치단체로 이양¹⁷⁾됨에 따라 지역 내 선호사업에 지방자치단체 예산이 우선적으로 반영되어 지방하천정비 사업에 적정 규모의 예산이 반영되지 못하고 있다는 우려가 있음¹⁸⁾.

이에 안 제8조는 제정안에 따른 하천 정비 및 준설을 위한 사업의 경우 국가의 지원 근거를 명문화함으로써 지방이양에 따른 지방자치단체 재정 부담을 최소화하고, 재정적 지원체계를 명확히 하려는 취지로 보임.

17) 2020년(1단계) 및 2022년(2단계) 지방재정분권 추진방안에 따라 지방소비세율을 인상하고, 지방하천 정비 사업 등 중앙정부 기능을 지방으로 이양(지방하천 정비사업은 1단계 전환사업에 포함)

18) 기후에너지환경부 제출 자료에 따르면, 2019년부터 2025년까지 국가하천정비 예산은 3,453억원에서 7,169억원으로 2배 이상 증액(107%)되었지만, 지방하천 정비 예산은 지방 이양 전인 2019년 1조 810억원에서 2025년 1조 98억원으로 오히려 감소(△7%)한 것으로 나타나며, 2023년말 기준 국가하천의 제방정비율은 78.9%에 달하는 반면, 지방하천의 제방정비율은 49.9%에 불과한 것으로 나타남.

특히, 지방자치단체의 예산 여력이 제한된 현실을 고려할 때¹⁹⁾ 국가가 일정 범위 내에서 비용을 분담하도록 한 것은 하천 준설사업의 안정적 추진과 재난 예방 역량 제고에 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 보임.

그런데, 현행 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조제1항²⁰⁾은 보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고보조율 및 금액을 매년 예산으로 정하도록 규정하고 있으며, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 그 대

19) 지방하천정비사업의 지방 이양 이전인 2019년과 비교할 때 일부 지방자치단체의 경우 2025년 지방하천 정비 예산이 오히려 감소한 것으로 나타남.

[2019년~2025년 지방하천 정비 예산 현황]

(단위: 억 원)

구분	‘19년	‘20년	‘21년	‘22년	‘23년	‘24년	‘25년	증감 (‘19년 대비 ‘25년)	
서울	495	553	488	393	441	118	77	-418	-84%
부산	266	158	45	66	12	0	29	-237	-89%
대구	247	296	178	256	326	267	136	-111	-45%
인천	72	12	178	143	119	184	33	-39	-54%
광주	6	22	125	171	77	3	4	-2	-33%
대전	67	161	195	90	32	25	52	-15	-22%
울산	78	99	180	106	198	350	220	142	182%
세종	116	128	162	197	124	330	254	138	119%
경기	1,518	1,434	1,081	1,081	1,243	1,641	1,690	172	11%
강원	587	766	743	693	839	942	603	16	3%
충북	715	781	778	760	711	792	797	82	11%
충남	1,037	985	1,107	1,011	1,029	720	688	-349	-34%
전북	1,214	1,227	1,218	1,221	1,213	1,386	1,227	13	1%
전남	1,387	1,205	1,151	1,167	1,268	1,371	1,187	-200	-14%
경북	1,485	1,537	1,102	1,307	1,396	1,303	1,269	-216	-15%
경남	1,332	1,509	1,444	1,499	1,332	1,398	1,694	362	27%
제주	187	278	204	209	100	149	138	-49	-26%

자료: 기후에너지환경부

20) 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) ① 보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다.

1. 보조금이 지급되는 대상 사업의 범위
2. 보조금의 예산 계상 신청 및 예산 편성 시 보조사업별로 적용하는 기준이 되는 국고 보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)
- ② 국가는 지방자치단체가 수행하는 국고보조사업의 기준보조율을 변경하여 보조금 예산을 편성할 경우에는 사전에 지방자치단체에 통보하여야 한다.

상 사업의 범위와 기준보조율을 대통령령으로 정하도록 위임하고 있음.

이에 따라 같은 법 시행령 제4조 및 별표 2에서는 지방이양 사업인 ‘지방하천 정비사업’을 국고보조금 지급대상에서 제외하고 있으므로²¹⁾,

제정안 심사 과정에서 (기후에너지)환경부장관이 예산의 범위에서 하천 정비·준설에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 한 안 제8조제3항은 보조금법령상 지방이양사업의 보조금 지급을 제외하도록 한 조항과의 정합성 검토가 필요한 것으로 보이며, 지원 필요성이 인정되는 경우 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」을 함께 개정하는 방안에 대해서도 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

21) 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조(보조금 지급 대상 사업의 범위와 기준보조율) ① 법 제9조제1항제1호에 따른 보조금이 지급되는 지방자치단체의 사업의 범위 및 같은 항 제2호에 따른 기준보조율(이하 “기준보조율”이라 한다)은 별표 1과 같다. 다만, 별표 2에서 정한 지방자치단체의 사업은 보조금 지급 대상에서 제외한다.

[보조금 관리에 관한 법률 시행령 별표 2]

사 업	
171.	지방하천 정비

(7) 이행점검 및 보고와 이행명령(제9조 및 제10조)

안 제9조는 (기후에너지)환경부장관이 매년 하천정비 및 준설 이행 여부를 점검하고, 그 결과를 공표하도록 규정하고 있으며, 안 제10조는 정당한 사유 없이 계획을 미이행한 하천관리청에 대하여 이행명령을 부과할 수 있도록 하고 있음.

제 정 안
제9조(이행점검 및 보고) 환경부장관은 하천관리청의 하천 정비·준설 이행 여부를 매년 점검하고, 그 결과를 공표하여야 한다.
제10조(이행명령) 환경부장관은 제9조에 따른 점검 결과 하천관리청이 정당한 사유 없이 정비계획을 미이행한 경우 이행명령을 할 수 있다.

이는 단순히 하천관리청의 준설계획 수립 여부를 확인하는 것 외에도 계획의 실제 이행 정도와 사업의 효과성을 주기적으로 평가·공표함으로써 정비·준설 의무의 실효성을 확보하기 위한 제도적 관리·감독 장치로 볼 수 있음.

다만, 점검의 절차·기준·평가항목 등이 법률상 구체적으로 명시되어 있지 않아, 이행 명령의 적정성 판단 및 절차적 정당성을 확보하기 위해 세부기준을 하위법령에서 명확히 규정할 필요가 있어 보임.

한편, 이와 관련하여 기후에너지환경부는 “현행 하천법 제13조²²⁾,

22) 법 제13조(하천의 구조·시설 및 유지·보수 등의 기준) ①하천의 구조·시설과 하천의 유지·보수 및 안전점검은 기후에너지환경부령으로 정하는 기준에 따른다.

제74조²³⁾ 및 「하천의 유지·보수 및 안전점검에 관한 규칙」²⁴⁾에 따라 연 2회 이상 하천 정기점검을 실시하고 있으며, 필요 시 정비 및 유지·보수 등 조치를 취하고 있다는 입장이므로,

중복점검을 방지하고 행정 효율성을 높이기 위해, 기존 점검체계와의 연계방안을 시행령에 마련할 필요가 있으며, 점검결과 공표 시에는 지역별 특성 및 개선조치 사항을 함께 공개하여 제도의 투명성과 실효성을 높이는 방안도 고려할 필요가 있어 보임.

23) **법 제74조(하천관리상황의 점검 등)** ① 하천관리청은 하천시설의 관리상황과 하천의 점용상황 등에 대한 점검을 실시하여 하천시설의 유지·보수 또는 불법행위에 대한 시정 등을 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

② 하천관리청은 하계기간 등 기후에너지환경부령으로 정하는 기간에는 불법 점용으로 인하여 하천의 보전·관리에 지장을 줄 우려가 있다고 판단되는 경우에는 집중 점검을 실시하고 필요한 조치를 하여야 한다.

24) **시행규칙 제6조(보수)** ① 하천관리청은 하천의 기능을 유지하고 안전을 확보하기 위하여 필요한 경우 보수를 하여야 한다.

② 하천관리청은 연 2회 이상 하천에 대한 정기보수(매년 5월 31일까지 홍수기에 대비한 보수와 10월 이후부터 홍수기에 발생한 손상이나 결함에 대한 보수를 말한다)를 하여야 한다.

③ 하천관리청은 제4조제1항에 따른 순찰 및 제5조에 따른 안전점검 결과 하천시설에 결함·파손이 발생하였거나 결함·파손이 발생할 우려가 있어 홍수 피해의 위험 또는 하천의 유지에 지장이 있다고 인정되는 경우에는 해당 하천시설에 대한 긴급보수를 하여야 한다.

(12) 부칙(시행일)

부칙안은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 규정하고 있는데, 하위법령 제정, 조직정비, 예산반영 등 준비기간을 고려할 때 적절한 것으로 보임.

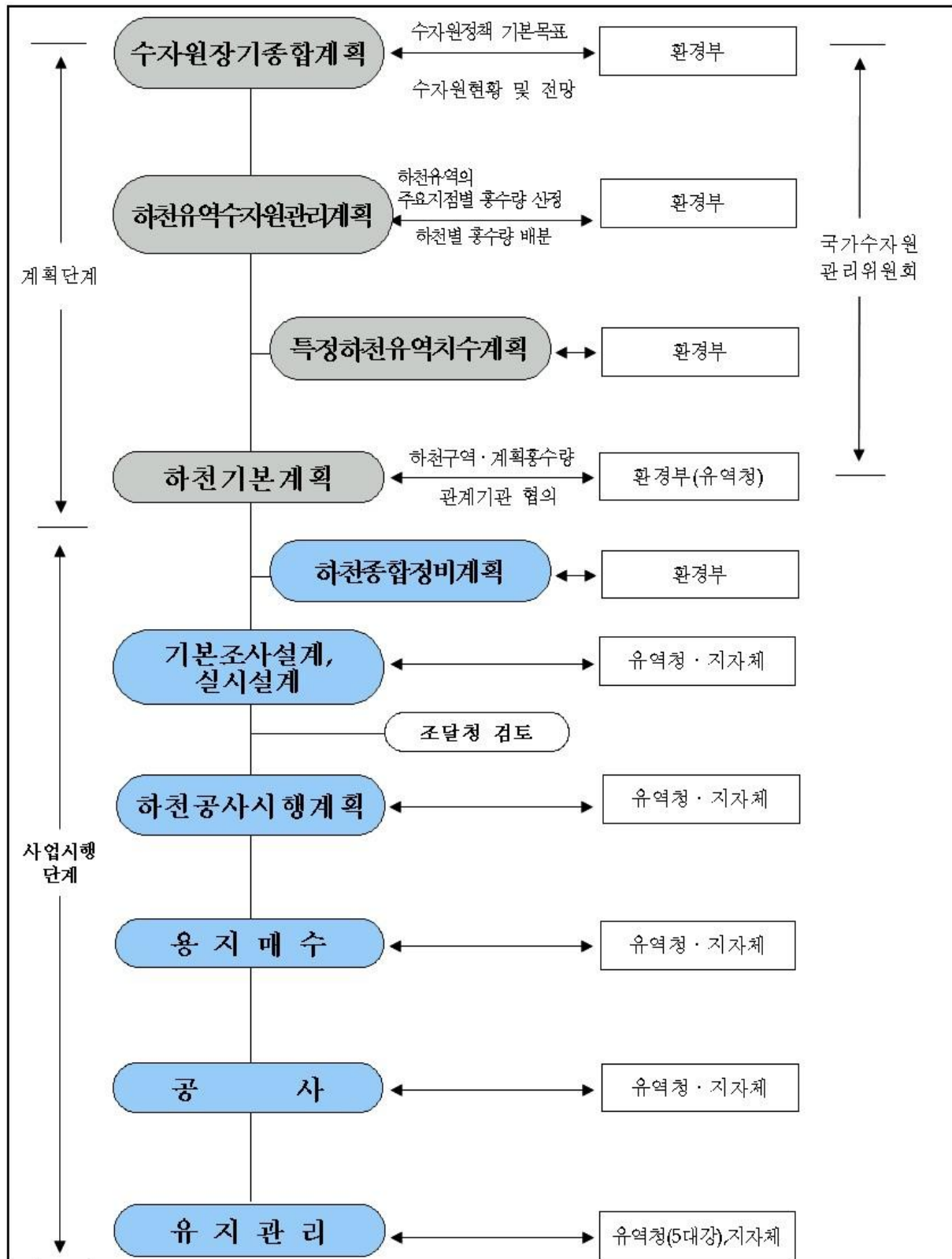
제 정 안
이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

다만, 법 시행 초기에는 우선정비대상하천 지정, 기본계획 수립 등 주요 행정절차가 집중될 것으로 예상되므로, 국가하천을 우선 대상으로 시행하고 지방하천으로 점진적으로 확대하는 등 단계적 시행방안을 검토할 필요가 있음.

문 의 처
02) 6788-5547

참고 1

하천공사(하천정비사업) 절차²⁵⁾



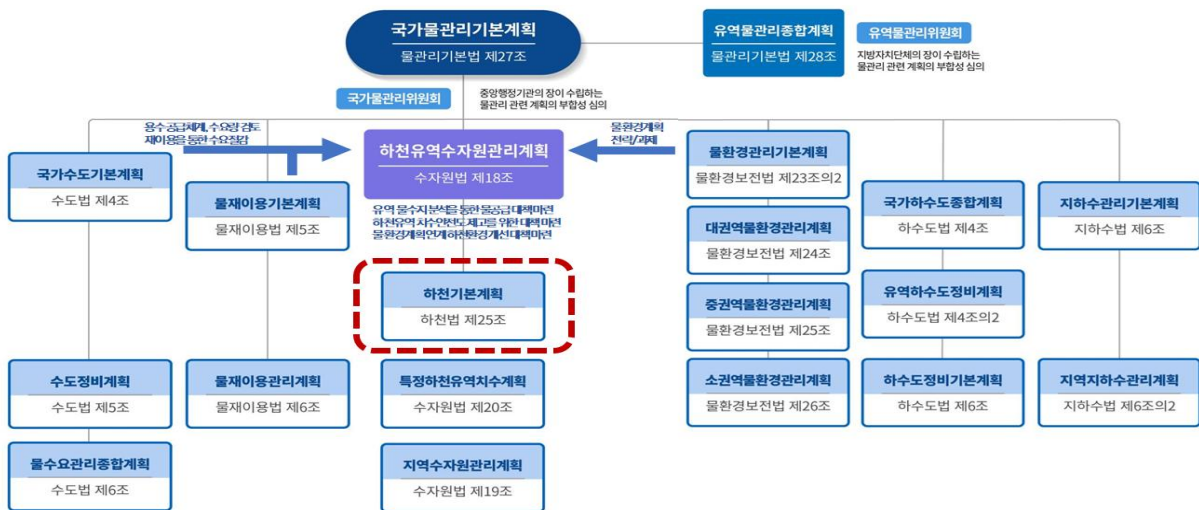
25) 자료: 기후에너지환경부

참고 2

하천기본계획 개요²⁶⁾

- **(목적)** 하천의 이용, 주민친화적 활용, 자연친화적 관리·보전 및 기후변화에 따른 하천관리 취약성 대응에 필요한 기본적인 사항 등을 위한 종합적인 계획 수립
- **(법적근거)** 「하천법」 제25조 및 같은 법 시행령 제24조에 규정
- **(계획의 위상)** 국가물관리기본계획, 유역물관리종합계획, 하천유역수자원관리계획 등 상위계획 전략과 연계하여 종합계획 마련

《물 관련 주요 계획 체계》



- **(수립시기)** 10년 단위 수립, 5년마다 타당성을 검토하여 필요시 변경
- **(내용)** 하천 유역의 치수·이수·하천환경 등에 관한 제반사항을 검토하고, 종합적인정비 및 관리계획 수립

《하천기본계획에 포함되어야 할 사항》

- 「하천법」 제25조(하천기본계획)
 - ④ 하천기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
 1. 하천기본계획의 목표
 2. 하천의 개황(概況)에 관한 사항
 3. 홍수방어계획에 관한 사항
 4. 하천공사의 시행에 관한 사항
 5. 자연친화적 하천조성에 관한 사항
 6. 이 법에 따른 불법행위의 감시를 위한 인력 확보에 관한 사항
 7. 그 밖에 하천기본계획 수립을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

26) 자료: 기후에너지환경부