

8. 대구광역시 낙동강승전기념관 관리 및 운영 조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2021년 6월 4일
- 제출자 : 대구광역시장(자치행정국장)
- 회부일자 : 2021년 6월 8일
- 상정일자 : 제283회 대구광역시의회 정례회
제2차 기획행정위원회(2021년 6월 21일), 원안 가결

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 자치행정국장 차혁관)

□ 제정 배경

- 낙동강승전기념관은 6.25 한국전쟁 당시 낙동강전투의 승리를 기념하고 자유민주주의 체제 수호와 전후세대를 위한 통일·안보 교육을 위해 1979년 6월 25일 개관하였으며 지하1층, 지상3층 규모의 건물로 전시실, 시청각실, VR체험관 등을 갖추고 있음.
- 이에 따라 많은 학생들과 시민들이 이용하고 있는 낙동강승전기념관의 관리·운영에 대한 제도적 기반을 마련함으로써 보다 안정적이고 체계적인 운영을 도모하고자 본 조례 제정을 추진하게 되었음.

□ 주요내용

- 먼저, 본 조례의 제정 목적과(1조) 낙동강승전기념관의 위치, 개관 및 휴관, 관람시간, 입장료 등의 일반사항을 규정하였으며(2~5조) 기념관 운영을 위하여 필요한 경우 관리의 위탁과 이에 따른 위탁 시설의 관리(6~7조), 기념관 내부 시설의 이용과 이에 따른 이용료, 이용료의 반환 등에 관한 사항을 규정하였음.(8~10조)

□ 행정절차 이행결과

- 지난 4월 30일부터 5월 20일까지 21일간 입법예고를 실시한 결과, 제출된 의견은 없었으며 규제심사, 성별 영향분석평가, 부패 영향 평가, 조례·규칙심의회 등의 행정절차를 거쳐 본 조례안을 상정 하게 되었음.

□ 제정의 필요성

- 조례의 제정으로 낙동강승전기념관의 체계적이고 효율적인 운영을 위하여 노력하도록 하겠으며, 자라나는 세대의 민주주의 정신과 통일·안보관 정립을 위해 내실 있는 관람 환경을 만들고 시민들이 이용하기에 불편함이 없도록 최선을 다하겠음.

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 신록휴)

○ 이 제정조례안은

- ▶ 낙동강 전투의 승리를 기념하고 통일·안보 교육을 위해 건립된 낙동강승전기념관(이하 “기념관”라 한다)의 안정적이고 효율적인 운영을 위하여 제도적 근거를 마련하고자 하는 것임.

○ 먼저, 조례안 제정과 관련한 기념관에 대해 살펴보면

- ▶ 기념관은 1977년 한국반공연맹(現 한국자유총연맹)이 국가안전기획부(現 국가정보원) 후원으로 건립 기금을 조성하여 국무총리령에 따라 체계적인 안보교육을 위한 반공종합전시관으로 현 위치(남구 앞산순환로 574-110, 대명동)에 1979년 6월 개관하였고 이후 1989년 12월 대구시에 기부채납 되어 1990년부터 현재까지 한국자유총연맹 대구광역시지부에 시설 관리를 위탁해서 운영하고 있으며,
- ▶ 6·25 한국전쟁 당시 조국수호의 마지막 보루였던 낙동강승전을 기념하고 대한민국을 죽음으로 지켰던 참전용사들의 값진 희생을 기리는 등 각종 전시사업과 교육활동을 통해 지역 사회발전 및 공공복리 향상을 위하여 힘쓰고 있음.

〈낙동강승전기념관 운영 현황〉

- 개 관 일: 1979. 6. 25.
- 위 치: 남구 앞산순환로 574-110(대명동)
- 소 유 자: 대구광역시
 - ※ 1989. 12. 29. 기부 채납(한국자유총연맹 대구광역시 지부→대구시)
- 시 설: 지하1층, 지상3층(전시실, 대강당, 사무실 등)
- 관리운영: 민간위탁
- 수탁기관: 한국자유총연맹 대구광역시지부(회장 정영만)
- 위탁기간: 2018. 1. 1. ~ 2022. 12. 31.(5년, 1990. 1. 1. 최초 위탁)
- 예 산: 381백만원(2021년 민간위탁금, 전액 시비)

○ 제정조례안의 주요내용을 살펴보면

- ▶ 이 제정조례안은 10개조로 구성되어 있으며, 주요내용은 다음과 같음.
- ▶ 안 제1조 및 안 제2조에서는 조례 제정의 목적과 기념관의 위치를 규정하였음.
- ▶ 안 제3조 및 안 제4조에서는 개관 및 휴관과 관람시간에 관한 사항으로 연중 상시 개방을 원칙으로 하고 시간은 오전 10시부터 오후 5시까지로 하였음.
- ▶ 안 제5조에서는 기념관의 입장료 및 주차료를 무료로 규정하였음.
- ▶ 안 제6조 및 안 제7조에서는 시설 관리 위탁과 수탁자의 의무에 관한 사항을 명시하였음.
- 이는 현 운영 방식(민간위탁)에 따라 준용 중인 「대구광역시 사무의 민간위탁 조례(이하 민간위탁 조례)」 및 「대구광역시 공유재산관리 조례」 등에 따른 내용으로 이 조례에서도 구체적인 근거를 마련한 것임.

- 기념관은 1990년 최초 위탁되어 개정 전 민간위탁 조례에 따라 최대 5년 범위에서 총 8회 연장하여 위탁 운영하고 있으며, 향후 위탁계약 체결 시에는 최대 위탁기간 단축(5년⇒3년), 의회동의(보고) 절차 및 재계약 심의 기능 등이 강화된 현행 규정에 따라 관련 절차를 충실히 이행할 필요가 있음.

- ▶ 안 제8조 및 안 제9조에서는 시설 이용 등에 관한 사항을 규정하였으며 대부분 내용은 현재 민간위탁 조례 제25조9)에 근거하여 마련한 “기념관 사무편람”에 포함하여 운영 중이나 이는 사용 절차, 이용료 등 시민의 시설 사용과 관련된 것으로 조례에 명시하여 근거를 명확하게 하기 위한 것임.

- 특히, 사용료는 지방자치법 제139조10)에 따라 조례로 정하도록 되어 있고 2020년 민간위탁사무 관리실태 특정감사에서도 공유재산 및 물품 관리법령11)에 따라 조례 규정사항임이 지적된 만큼 해당 사항을 개선하고자 이번 조례에 명시하였음.

9) 대구광역시 사무의 민간위탁 조례 제25조(사무편람) ① 수탁기관은 위탁사무의 종류별로 처리부서·처리기간·처리과정·처리기준·구비서류·서식과 수수료 등을 구분하여 명시한 **사무편람을 작성·비치**하여야 한다.

② 수탁기관은 제1항의 편람을 작성한 때에는 시장의 승인을 받아야 한다.

10) 지방자치법 제139조(사용료의 징수조례 등) ① 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 **조례로 정한다**.

11) 공유재산 및 물품 관리법 제27조(행정재산의 관리위탁) ⑥ 제1항에 따라 관리위탁을 받은 자가 미리 해당 지방자치단체의 장의 승인을 받은 경우에는 이용료를 관리위탁받은 행정재산의 관리에 드는 경비에 충당하거나, 그 행정재산의 효율적 관리 등으로 인하여 증대된 이용료 수입의 전부 또는 일부를 관리위탁을 받은 자의 수입으로 할 수 있다.

공유재산 및 물품 관리법 시행령 제21조(수탁재산의 위탁료 등) ④ 법 제27조제4항 또는 제5항에 따라 행정재산의 사용·수익허가를 받은 것으로 보는 자 또는 전대받은 자로부터 받는 사용료는 제14조에 따른 사용료율과 평가방법에 따라 산출된 금액을 기준으로 결정하고, **법 제27조제6항에 따른 이용료는 예상수익을 고려하여 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 결정한다**.

- 안 제8조제3항에서는 이용료 면제 대상으로 수탁자가 주최하거나 후원하는 행사를 포함하여 그동안 있었던 시설 사용에 대한 근거를 명확히 하였으나, 동 규정 마련과 동시에 시유재산인 기념관이 무분별하게 사용되지 않도록 보다 철저한 관리와 감독이 수반되어야 할 것임.

〈 최근 5년간 한국자유총연맹 낙동강승전기념관 행사 추진 현황 〉

일자	행사명	참석인원
계	총 12건	
2016. 6. 1.	제53회 전국 자유수호 웅변 대구시 예선대회	100명
2016. 6. 21.	제19회 6.25참전 순국소년병 합동 위령제	200명
2017. 6. 21.	제20회 6.25참전 순국소년병 합동 위령제	200명
2017. 6. 22.	제54회 전국 자유수호 웅변 대구시 예선대회	300명
2017. 11. 1.	2017년 대구경북 분회협의회장 교육	200명
2018. 6. 21.	제21회 6.25참전 순국소년병 합동 위령제	200명
2018. 8. 24.	제55회 전국 자유수호 웅변 대구시 예선대회	300명
2019. 2. 22.	분회 • 여성협의회장 이취임식	250명
2019. 6. 21.	제22회 6.25참전 순국소년병 합동 위령제	200명
2019. 9. 26.	제65주년 창립기념 정부포상식	300명
2019. 12. 13.	제12 • 13대 대구지부회장 이취임식	400명
2020. 10. 6.	제66주년 창립기념 정부포상식	80명

- ▶ 마지막으로 안 제10조에서는 기념관의 운영에 관하여 이 조례에 정하지 않은 사항은 「대구광역시 공유재산관리 조례」 및 「대구광역시 사무의 민간위탁 조례」를 준용하도록 하였음.

○ 이 상에서 보고 드린 바와 같이

- ▶ 이번 제정안 제출은 기념관의 체계적인 관리를 위해 기 운영 중인 관련 조례 및 사무편람의 내용을 추가·보완하여 마련한 것으로 일부 미비점을 개선하고 제도적 기반을 확립하여 운영의 효율성과 책임성을 제고하기 위한 조치로서 적절한 입법임.
- ▶ 다만, 코로나 19로 인해 사용료 수입과 관람객 감소가 지속되는 상황에서 이번 조례안 제정을 계기로 보다 내실 있는 운영을 도모하여 기념관이 자유민주주의 역량 강화와 시민 의식 제고에 기여하는 지역의 대표 호국안보 시설로 거듭날 수 있도록 대구시에서도 관련 예산 집행과 사무 수행에 대한 적극적인 관리와 감독을 해야 할 것임.

참 고**낙동강승전기념관 운영 세부현황****■ 일반 현황**

- 위 치: 남구 앞산순환로 574-110 (대명동)
- 개 관: 1979. 6. 25.
 - 1977년 한국자유총연맹이 국가안전기획부(現 국가정보원) 후원으로 건립 기금 조성
 - 1989. 12. 29. 대구시에 기부채납
- 규 모: 부지 10,532.5㎡, 건물 1,829.59㎡(지하1층, 지상3층)
- 시설내역

구분	면적(㎡)	시설	비고
지하1층	148.1	보일러실	
1층	771.45	전시실(6.25관), 대강당	
2층	509.25	전시실(한국관), 사무실	
3층	224.25	VR체험관, 회의실	2020년 VR체험관(267.5㎡) 개관

※ 기타: 176.54㎡ (옥상층 한국자유총연맹 남구지회 사무실, 화장실 등)

■ 운영 현황

- 운영방식: 민간위탁
- 수탁자: 한국자유총연맹 대구광역시지부(회장 정영만)

〈 한국자유총연맹 대구광역시지부 현황 〉

- 설립일: 1989. 4. 1.(前身 한국반공연맹 1965 ~ 1989)
- 설립목적: 자유민주주의의 항구적 옹호·발전과 세계 자유 우방과 유대강화
- 소재지: 대구광역시 남구 앞산순환로 574-110(대명동) 낙동강승전기념관
- 조직: 1개 시 지부, 8개 구·군 지부 (회원수: 46,630명)
- 예산지원: '21년 504백만원/ '20년 509백만원/ '19년 507백만원
(낙동강 승전기념관 운영, 대구 자유총연맹 조직·운영지원, 청소년 민주시민교육 및 자유수호활동 사업, 국민운동추진 사업)

○ 위탁기간: 2018. 1. 1. ~ 2022. 12. 31.(5년)

- 1990. 1. 1. 최초 위탁, 총8회 연장

○ 예 산 액: 시비 381,046천원('21년 예산, 307-05 민간위탁금)

○ 이용현황

해당연도	관람객(명)	대관료 수입(원)	비고
2017	28만 3,922	160,000	
2018	29만 1,129	580,000	
2019	30만 5,173	1,580,000	
2020	3만 6273	440,000	코로나19로 인해 관람객 대폭 감소

※ 관람료: 무료

■ 예산지원 현황

○ 민간위탁금

구 분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	비고
집행액(천원)	380,000	355,824	348,175	347,450	362,404	전액 시비

※ 인건비 및 운영비(공공요금, 소규모 시설유지비, 홍보 리플릿 제작비 등)

○ 기념관 리모델링 및 외부 도장 공사

구 분	예산액(백만원)	내 역
2010년	1,840 (국가보훈처 540/ 시 800/ 자충 500)	전시관(1, 2층), 층별 바닥, 창호, 천장 공사 - 4층 포함
2013년	60 (시비, 민간위탁금에 포함 교부)	기념관 외부 벽면 도색

※ 2021년 기념관 외부 도색 공사 예정: 시 직접 발주 사업으로 시설비(401-01) 예산 70백만원 편성

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 기부채납이 이루어진 후 30여 년의 시간이 흘렀는데 왜 이제서야 조례를 제정하게 되었으며, 조례 없이 운영하던 기간에는 관리상에 문제가 없었는지?	○ 그동안에는 민간위탁 방식으로 운영함에 따라 사무편람을 마련하여 관리해왔으며, 조례 제정은 2020년 민간위탁사무 관리실태 특정감사에서 지적되어 추진하게 되었음. 시설의 원활한 운영을 위한 제도 마련이 늦은 만큼 이번 계기로 내실 있는 운영을 위한 적극적인 노력을 다하겠음.
○ 작년에는 코로나19 확산이라는 특수한 상황이 있긴 했지만 관람객과 대관료 수입이 급감했는데 올해는 저조한 운영실적을 회복하기 위해 어떤 노력을 하고 있는지?	○ 기념관이 교육활동 위주의 시설인 만큼 교육청과 상호협의를 강화하여 학생 관람객 수를 대폭 증가시킬 수 있도록 노력하고 있으며 도색, 장애인 편의시설 확충 등을 통해 외관 개선 및 방문객 편의 증진을 위한 조치도 적극 추진할 계획임.

5. 토론요지

○ 없음

6. 수정안 요지

○ 없음

7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음