

대구광역시 유희공간 활용 거점시설 설치 및 운영에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 검토경과

- 제출일자 : 2023년 9월 27일
- 제 출 자 : 대구광역시장(도시주택국)
- 회부일자 : 2023년 10월 4일

2. 제안이유

- 도심 내 유희공간을 창의적 활동공간으로 활용하는 거점시설 설치·운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 도시 활력 회복 및 지역 경제 활성화에 기여하고자 함

3. 주요내용

- 조례의 목적(안 제1조)
- 유희공간 활용 거점시설의 정의 등에 관한 사항 (안 제2조부터 안 제4조까지)
- 유희공간 활용 거점시설의 이용에 관한 사항 (안 제5조부터 안 제9조까지)
- 유희공간 활용 거점시설의 관리·운영 위탁 등에 관한 사항 (안 제10조부터 안 제15조까지)

4. 검토의견

□ 주요 제정 내용

- 안 제1조는 조례의 목적을 규정하였고, 안 제2조는 조례에서 사용하는 용어에 대한 정의를 규정하였는데, 안 제5조제3항에서 신청이 둘 이상 경합된 경우 신청서 접수순으로 따르도록 규정하여 이용을 신청한 자 모두가 이용자는 아니므로 안 제2조 제2호의 “이용자”에 대한 정의를 수정할 필요가 있겠으며, 시설을 대관하는 자는 안 제5조에 따라 이용신청서를 제출하는 등의 절차를 거쳐야 하나, 프로그램 수강자와 전시·공연 관람자는 이용신청서 제출 등의 절차가 필요없으므로 두 집단을 별도로 정의하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
- 안 제3조에서 시장은 유휴공간을 활용한 거점시설을 설치·운영할 수 있도록 하고, 거점시설의 명칭 및 위치를 별표 1에 규정하였으며, 안 제4조에서는 거점시설에서 수행될 사업에 대해 규정하였음.
- 안 제5조는 거점시설의 이용에 대해 규정하였는데, 별지 서식에서 허가신청서로 표현하고 있고, 본 조 제2항에서 이용 허가시 통지사항 등에 대해 규정하고 있으며, 본 조 제3항에서 신청이 둘 이상 경합된 경우 접수순에 따른다는 조항을 두고 있으므로 허가 방법에 대한 규정을 두어 신청한 자가 이용자로 확정되는 방법을 명시할 필요가 있겠음.

- 안 제6조에서는 이용 허가를 제한하거나 취소할 수 있는 경우를 규정하였는데, 제4호는 이용자가 시장의 승인 없이 그 권리를 제3자에게 양도할 수 없다는 안 제9조제2항과 충돌하므로 자구 수정이 필요함.
- 안 제7조는 이용료 징수와 이용료 감면에 관한 사항으로, 제1항의 경우 “거점시설 이용 신청자 및 거점시설에서 시행하는 운영 프로그램 이용자”에 대해서 안 제2조제2호에서 “이용자”로 규정하였으므로 자구 수정이 필요하겠으며, 제2항제3호의 경우, 안 제14조에서 이 조례에 규정된 사항 이외에 필요한 사항은 수탁자가 정할 수 있도록 하고 있고, 거점시설이 다수이므로 수탁자도 다수일 가능성이 있어 감면에 대한 범위가 정해지지 않을 경우 통일성과 공정성에 대한 문제가 발생할 수 있으므로 본 조항에 대한 추가 검토가 필요하겠음.
- 안 제8조와 안 제9조에서는 이용료 반환과 이용자의 준수사항에 대하여 규정하였고,
- 안 제10조는 위탁운영에 관한 것으로, 거점시설의 효율적인 관리·운영을 위하여 전문 운영기관이나 법인·단체 등에 관리·운영 사무를 위탁할 수 있는 규정과 필요시 예산을 지원할 수 있는 근거를 마련한 것임.

- 안 제11조와 안 제12조는 수탁자의 시장 사전승인 사항과 시장의 수탁자에 대한 지도·감독에 관한 사항을 규정하였고, 안 제13조는 위탁 계약을 해지할 수 있는 근거를 마련하였음.
- 안 제14조에서는 수탁자가 시장의 사전승인을 받아 이 조례에 규정된 사항 이외의 거점시설 운영에 필요한 사항을 정할 수 있도록 하고 있으나, 본 조례가 설치·운영에 관한 많은 부분이 규정되어 있지 않은 상황을 감안할 때, 조례에서 규정된 사항 이외의 모든 사항을 수탁자에게 정할 수 있도록 하는 것은 시장의 사전승인을 받는다 하더라도 수탁자에게 과도한 권한을 부여하는 것으로 판단되며, 거점시설 운영의 통일성도 저해할 것으로 보임.
또한 본 조례에서 규정된 사항 외에 필요한 사항에 대해 다른 조례를 준용하도록 규정한 안 제15조와도 충돌되는 부분이 있으므로 자구 수정이 필요하겠음.
- 안 제15조는 본 조례에서 규정된 사항 외에 필요한 사항에 대해 다른 조례를 준용하도록 규정하였음.

□ 종합 검토결과

- 본 조례안은 도심공동화로 인해 증가하고 있는 도심 내 유희 공간을 시민들의 자발적 활동을 위한 공간으로 조성·활용하고자 하는 유희공간 활용 거점시설(이하 “거점시설” 이라 함)의 설치와 운영에 필요한 사항을 조례에 명시함으로써 제도적 근거를 마련하려는 것으로,
- 「지방자치법」, 「공유재산 및 물품 관리법」 등 관련법에 근거하여 거점시설의 설치·운영에 필요한 사항을 규정하고 있으므로 조례 제정에 있어 특별한 문제점은 없는 것으로 판단됨.
- 대구는 65세 이상 인구가 전체 인구의 17%를 차지하고 있고 청년 인구의 유출이 지속적으로 증가함에 따라 도시공간의 노후화·공동화가 가속되고 있으며 주거안전 위협과 도심쇠퇴 가속화 등 다양한 사회문제가 발생하고 있음.
- 이에 대구시는 도시 전역의 유희공간을 청년과 시민의 창의적 활동공간으로 제공함으로써 도시활력을 회복하고 도시매력도를 높여 청년인구를 유입하고자 ‘유희공간 활용 도시재생사업’을 추진 중으로, 2022년부터 2041년까지 유희공간 32개소 정도와 주변 일대에 도시재생사업을 시행함으로써 거점시설과 기존 골목상권을 연계하고 관광 기능을 강화하여 골목경제와 도심 관광을 활성화할 계획임.

※ 유희공간 활용 도시재생사업

- 위 치 : 도시 전역(도심 일원 우선 추진)
- 사업규모 : 유희공간 32개소 정도(기부채납 별도) 및 주변 일대 도시재생사업
 - * 유희공간 : 빈건물, 폐공장, 폐창고, 빈집, 빈점포, 빈오피스 등
- 사업기간 : '22년 ~ '41년 (20년간)
 - * 사업기간 종료('41년) 후 재추진 여부 검토(추진 시 사업내용 보완)
- 추정사업비 : 2,000억원 정도(국비 700, 시비 700, 공공기관 등 600)
 - * 사업규모 및 사업비는 사업목적 달성을 위한 대략적 추정치로 시 예산상황 및 정책 환경에 따라 변경
- 사업내용 : 인구 유출 및 지역 쇠퇴로 급격하게 증가하며 도시문제를 일으키는 '유희공간'을 市가 전략적으로 매입, 민·관공 협업을 통해 리모델링 후 시민들을 위한 창의적 활동·실험공간으로 제공

- 1단계 사업으로는 도심 내 전략적 지역의 유희공간 10개소 정도를 거점시설로 조성하여 운영할 계획으로, 거점시설이 10개소에 달하고 각 시설마다 특성이 상이하여 직영이 어려운 상황을 감안할 때 거점시설의 효율적인 운영을 위해서는 공공 또는 민간위탁과 예산지원, 이용료·사용료 징수 등에 대한 근거가 필요하므로 본 조례 제정의 필요성은 충분하다고 판단됨.

※ 유희공간 활용 거점시설 조성 사업

- 위 치 : 도심 일원도시 전역(도심 일원 우선 추진)
- 사업규모 : 거점시설 10개소 정도 및 거리 디자인
- 사업기간 : '22년 ~ '26년
- 사업비 : 2,000억원 정도(국비 700, 시비 700, 공공기관 등 600)
- 사업내용
 - 거점시설 조성(10개소 정도) : 도심 내 핵심공간 특성 강화, 청년층 유입 확대
 - 동성로 거리 기본구상 수립(거리 이미지, 디자인 가이드라인 포함)

- 다만, 앞서 주요 제정 내용에서 언급한 바와 같이 조문 간 충돌이나 불명확한 용어 정의 등으로 인해 자구 수정이 필요한 부분이 다수 존재하며, 이용신청 허가에 관한 조문 신설과 이용료 감면, 자체 운영규정 등에 대해서는 심도있는 검토가 필요할 것으로 보임.
 - 아울러 비용추계서 미첨부 사유서에 따르면 거점시설을 독립 재산 방식으로 운영할 계획이나, 이용료와 사용료로 시설 운영비를 충당할 수 있을 것인가에 대한 검토가 제대로 이루어지지 않은 바, 무영당의 파일럿 운영⁶⁾을 통하여 수익성과 조성효과 등에 대해 철저히 분석하여 추후 거점시설 운영에 반영할 필요가 있겠음.
- 이상으로, 대구광역시 유희공간 활용 거점시설 설치 및 운영에 관한 조례안에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

6) 거점시설 ‘무영당’ 파일럿 운영 계획

▶ 건물 개요

- 명칭 : 무영당(민족자본 대구 최초 백화점)
- 위치 : 중구 서문로1가 58, 58-1, 서성로2가 2-1
- 규모 : 지상4층 / 대지면적 260㎡ / 연면적 857㎡

▶ 파일럿 운영 개요

- 기간 : 2023. 11. ~ 24. 12.(약 14개월)
- 목적 : 무영당 본격 운영 준비과정에서 운영방식 실험, 수익성 검토, 조성효과 분석 (리빙랩 방식)